

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**

**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**

MESTRADO EM: Desenvolvimento e Cooperação Internacional

***O SECTOR RURAL COMO COMPONENTE FUNDAMENTAL  
NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES DO SUL***

**Maria Fernanda dos Santos Jordão**

**Orientação:** Professor Doutor António Almeida Serra

**Júri:** Professor Doutor Jochen Oppenheimer (Presidente); Professor Doutor António Cipriano Afonso Pinheiro (Vogal); Professor Doutor António Almeida Serra (Vogal)

**Lisboa, Maio de 2007**



Esta obra encontra-se licenciada sob uma licença Creative Commons

## **Resumo**

---

Depois de algumas décadas em que o paradigma de desenvolvimento dominante assentou essencialmente no crescimento da indústria, muitos países em desenvolvimento, nomeadamente na África Subsariana, não conseguem sair da pobreza e desenvolver as suas economias.

Esta concentração excessiva no crescimento da indústria fez-se muitas vezes com custos elevadíssimos para o sector agrícola e para as populações rurais dos países em desenvolvimento, que constituem também a maioria dos pobres.

Com os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a comunidade internacional e os governos nacionais voltam-se para o sector agrícola, vendo neste um enorme potencial para despoletar o crescimento sustentado das economias rurais e de reduzir a pobreza, facilitando o processo de desenvolvimento nos países do Sul.

No entanto, para que o sector agrícola dos países do Sul possa prosperar é necessário avaliar as políticas de comércio internacional e de ajuda pública ao desenvolvimento e o impacto que têm sobre o sector. Para além disso, é necessário reconhecer que o mundo em desenvolvimento é muito heterogéneo e que o ponto de partida é muito diferente face às condições endógenas de cada país ou região. As condicionantes ao nível da população e das condições em que vive e ao nível da tecnologia podem ser também determinantes para o processo de crescimento das economias rurais em particular, e para o desenvolvimento em geral.

Com este trabalho pretende-se destacar o papel que o desenvolvimento rural, através do crescimento sustentado do sector agrícola, pode ter ao nível do desenvolvimento dos países do Sul em sentido lato, analisando alguns factores exógenos e endógenos que são determinantes.

Neste contexto, e para ilustrar o desenvolvimento do trabalho, é apresentado um estudo de caso sobre o sector agrícola em Moçambique, sobre as suas potencialidades e limitações.

Palavras-chave: agricultura, comércio internacional, desenvolvimento, Moçambique, pobreza, preços internacionais.

## **Summary**

---

After few decades of a dominant development paradigm centred on industrial growth, many developing countries, most in Sub-Saharan Africa, weren't able to get out of poverty and develop their economies.

This excessive concentration on industrial growth had many times great costs for the agricultural sector and for rural populations in developing countries, who are also the bulk of poor people.

With the Millennium Development Goals, the international community and national governments put their attention on agriculture, seeing in the sector a huge potential to unleash rural economies sustainable growth and to reduce poverty, facilitating South countries development.

However, for the South countries agriculture to prosper is necessary to evaluate the international trade and external aid policies and their impact over the sector. Besides, there is a need to recognize that the developing world is very heterogeneous and the starting point is very different in view of each country or region endogenous conditions. There are aspects about population and livelihoods and technology that also can be determinant for rural economies growth in particular and for development in general.

This work intends to highlight rural development role, through agricultural sector sustainable growth, on South countries development, analysing some exogenous and endogenous factors that may be decisive.

In this context, and to illustrate the development of this work, a study case about Mozambique agricultural sector and its limitations and potentialities will be analysed.

**Key words:** agriculture, development, international prices, international trade, Mozambique, poverty.

## Índice

|   |     |
|---|-----|
| ÍNDICE DE FIGURAS .....   | 4   |
| AGRADECIMENTOS .....  | 5   |
| INTRODUÇÃO.....   | 6   |
| I. DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA .....  | 9   |
| I.1. O ESPAÇO RURAL.....  | 9   |
| I.2. DESENVOLVIMENTO RURAL, AGRICULTURA E LUTA CONTRA A POBREZA.....  | 10  |
| I.3. O PAPEL DA AGRICULTURA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DESDE A DÉCADA DE 50 .....                         | 15  |
| I.4. A POPULAÇÃO RURAL E O SECTOR AGRÍCOLA DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NA ACTUALIDADE .....                 | 21  |
| II. ALGUNS FACTORES DETERMINANTES PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL .....  | 32  |
| II.1. A AJUDA INTERNACIONAL.....  | 32  |
| II.2. O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS .....  | 40  |
| II.2.1. Efeitos da aplicação de direitos alfandegários nos países desenvolvidos .....                         | 41  |
| II.2.2. Efeitos das políticas de apoio ao sector agrícola dos países desenvolvidos.....                       | 44  |
| II.2.3. As limitações nos países em desenvolvimento .....   | 49  |
| II.3. A POPULAÇÃO RURAL – FACTORES CRÍTICOS E POTENCIALIDADES .....   | 57  |
| II.3.1. A educação para o desenvolvimento rural.....  | 58  |
| II.3.2. A incidência do VIH.....  | 61  |
| II.3.3. Desigualdade de género.....   | 64  |
| II.4. TECNOLOGIA E OUTROS <i>INPUTS</i> AGRÍCOLAS .....   | 66  |
| III. ESTUDO DE CASO - A AGRICULTURA EM MOÇAMBIQUE E O POTENCIAL DA PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR.....            | 73  |
| III.1. POBREZA, AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL EM MOÇAMBIQUE .....                                       | 73  |
| III.2. POTENCIALIDADES E BARREIRAS NO DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR ...                       | 85  |
| III.3. A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA E O IMPACTO SOBRE O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE AÇÚCAR ..... | 89  |
| CONCLUSÃO .....   | 92  |
| ANEXOS.....   | 96  |
| ANEXO 1 - % EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES.....   | 96  |
| BIBLIOGRAFIA.....   | 100 |

## **Índice de Figuras**

---

|   |    |
|---|----|
| FIGURA 1 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL (1950-2005).....   | 21 |
| FIGURA 2 – POPULAÇÃO RURAL E POBREZA (2002-2004).....   | 22 |
| FIGURA 3 – O PESO DO SECTOR AGRÍCOLA NO PRODUTO (1971-2003) .....   | 23 |
| FIGURA 4 – CRESCIMENTO DO PRODUTO, POR GRUPOS DE PAÍSES E PRINCIPAIS SECTORES .....                                       | 25 |
| FIGURA 5 – A PRODUTIVIDADE AGRÍCOLA E O PESO DO SECTOR NO EMPREGO E NO PRODUTO (2000) .....                               | 26 |
| FIGURA 6 – ÍNDICES DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA (1999-2001=100) .....   | 28 |
| FIGURA 7 – EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DOS PRODUTOS AGRÍCOLAS (1970-2005).....  | 29 |
| FIGURA 8 – TERMOS DE TROCA DOS PRODUTOS AGRÍCOLAS.....  | 30 |
| FIGURA 9 – A APD TOTAL PARA OS PED (1973-2004) .....  | 37 |
| FIGURA 10 – EVOLUÇÃO DO PESO DO SECTOR AGRÍCOLA NO TOTAL DE APD, SEGUNDO A ORIGEM DOS<br>FLUXOS (1973 – 2004) .....       | 38 |
| FIGURA 11 – A APD PARA OS PED E OS SUBSÍDIOS AO SECTOR AGRÍCOLA DOS PAÍSES DO CAD (1986 –<br>2005) .....                  | 39 |
| FIGURA 12 – ESTIMATIVA DO MONTANTE DE SUBSÍDIOS AO SECTOR AGRÍCOLA NOS PAÍSES DA OCDE<br>(1986-2004) .....                | 47 |
| FIGURA 13 – PREÇOS INTERNACIONAIS DO ALGODÃO (1970-2005) .....  | 48 |
| FIGURA 14 – COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO<br>(1970-2004) .....               | 53 |
| FIGURA 15 – PREÇOS INTERNACIONAIS E PREÇOS NO CONSUMIDOR DOS PRODUTOS ALIMENTARES NOS<br>PAÍSES DA OCDE (1970-2005) ..... | 55 |
| FIGURA 16 – POPULAÇÃO RURAL E PREVALÊNCIA DO VIH NOS PAÍSES DA ÁFRICA SUBSARIANA .....                                    | 62 |
| FIGURA 17 – VARIAÇÃO DA PRODUTIVIDADE DA MÃO-DE-OBRA (1981-2000).....   | 68 |
| FIGURA 18 – CONSUMO DE FERTILIZANTES.....   | 70 |
| FIGURA 19 – EXPORTAÇÕES LÍQUIDAS DE PRODUTOS ALIMENTARES EM MOÇAMBIQUE (1961-2004).....                                   | 78 |
| FIGURA 20 – PRODUTIVIDADE DA MÃO-DE-OBRA MOÇAMBICANA NO SECTOR AGRÍCOLA (1984-2003) .....                                 | 79 |
| FIGURA 21 – SALDO DA BALANÇA COMERCIAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS E DE BENS ALIMENTARES EM<br>MOÇAMBIQUE (1961-2004).....      | 80 |
| FIGURA 22 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO PIB MOÇAMBICANO POR SECTORES (1980-2003) .....                                       | 84 |
| FIGURA 23 – EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS PRODUÇÕES AGRÍCOLAS EM MOÇAMBIQUE (1961-2005).....                                    | 85 |
| FIGURA 24 – EVOLUÇÃO DOS PREÇOS INTERNACIONAIS DO AÇÚCAR (1970-2005).....   | 89 |

## **Agradecimentos**

---

Quero agradecer a todos aqueles que de alguma forma, directa ou indirectamente, contribuíram para que este trabalho fosse concluído, em particular ao meu orientador, o Professor António Almeida Serra, pela paciência, pela inesgotável partilha de conhecimento e pela disponibilidade ao longo deste ano e meio.

Quero também deixar aqui o meu reconhecimento à equipa docente do curso de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, pela dedicação e empenho na partilha de conhecimento e experiências, que enriquecem incomparavelmente este curso. Deixo ainda uma palavra de profundo reconhecimento e admiração pelo Professor Adelino Torres que, desde os tempos da licenciatura, sempre foi uma referência pela forma como desempenha o seu papel de professor e de académico.

Aos familiares e amigos mais chegados que, de alguma forma, foram dando o seu apoio incondicional nesta fase, deixo também os meus sinceros agradecimentos.

Por fim, ao Pedro, deixo um agradecimento muito especial pela paciência, pela compreensão, pela confiança e pelo inestimável apoio que me deu ao longo deste tempo.

## **Introdução**

---

Em 2003, 51,7% da população mundial vivia em zonas não urbanas, percentagem que atingia os 58% nos países em desenvolvimento (PED), os 64,4% na África Subsariana e 70,2 na Ásia do Sul<sup>1</sup>. De acordo com o Relatório de 2001 do Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA), dos cerca de 1,2 mil milhões de pessoas que viviam em estado de pobreza extrema (com menos de 1 dólar por dia), cerca de 75% viviam e trabalhavam em zonas rurais.

Embora a agricultura seja apenas uma das actividades relacionadas com a economia rural, é aquela que assume maior relevância em processos de transformação estrutural, podendo constituir-se como o principal motor do desenvolvimento rural e, conseqüentemente, do desenvolvimento em geral nos países em desenvolvimento.

Observa-se uma grande heterogeneidade das áreas rurais nos países do Sul, com grandes diferenças entre as principais regiões, mas também entre países e mesmo dentro destes. Essa heterogeneidade decorre de um conjunto vasto de factores, passando pela qualidade da terra, pelo acesso a tecnologia e matérias-primas, pelas características sociais e culturais das populações, pelo maior ou menor enviesamento das políticas nacionais e internacionais a favor das zonas urbanas, pelo nível de desenvolvimento agrícola, entre outros. Embora as diferenças sejam muitas, a hipótese de partida deste trabalho assenta na crença de que o desenvolvimento rural, com base num sector agrícola dinâmico, produtivo e adaptado a cada realidade concreta, poderá ser o principal motor do desenvolvimento dos países do Sul e uma via para a redução da pobreza.

---

<sup>1</sup> PNUD (2005), p. 235

Com efeito, depois de algumas décadas em que o paradigma de desenvolvimento dominante se baseava na industrialização das economias, muitos países em desenvolvimento, sobretudo da África Subsariana, não conseguiram sair da pobreza e avançar no processo de desenvolvimento das suas economias. É neste contexto que o trabalho aqui apresentado pretende destacar o papel central que a agricultura deve assumir nas políticas de desenvolvimento dos países do Sul, ao contrário do que aconteceu nas últimas décadas, em que as estratégias de industrialização dominavam o paradigma de desenvolvimento sendo que, em certos casos, levaram mesmo a uma deterioração das condições de vida nesses países.

Numa primeira parte, será clarificado o conceito de desenvolvimento rural, explicando-se como a agricultura pode constituir-se como a área de maior relevância, ainda que não a única, nesse contexto. Ainda nesta secção, será feito um enquadramento histórico do papel assumido pela agricultura no processo de desenvolvimento em geral.

Na segunda parte do trabalho, desenvolver-se-á uma análise sobre alguns factores determinantes para o sector agrícola nos países em desenvolvimento: a ajuda internacional, o comércio internacional de produtos agrícolas, as características da população e a tecnologia.

Por fim, será desenvolvido um estudo de caso sobre o sector agrícola em Moçambique e o potencial da produção e transformação de cana-de-açúcar. Pretende-se com este estudo de caso evidenciar a necessidade de investir no desenvolvimento do sector agrícola, como chave do crescimento económico e da redução da pobreza num país em que a maioria da população depende da agricultura para sobreviver e a incidência da pobreza é elevada. Infelizmente não foi possível, como seria desejável, levar a cabo trabalho de campo no país que permitisse uma análise do desenvolvimento



rural em Moçambique no sentido mais restrito, mais microeconómico e local, que por vezes se dá à expressão. A literatura disponível acabou por limitar também essa análise, permitindo mais uma análise do desenvolvimento da agricultura do que do desenvolvimento rural, no seu sentido mais restrito.

## **I. Desenvolvimento rural e agricultura**

---

### **I.1. O espaço rural**

A definição de espaço rural, enquanto conceito uniforme passível de aplicação a qualquer realidade, não é uma tarefa fácil, se é que é de todo possível. Ainda que exista um senso comum relativamente ao que é rural, não existe uma definição universal. No entanto, é possível encontrar na literatura alguns pontos comuns que permitem traçar as características essenciais do espaço rural. Alguns autores usam uma abordagem multi-critério, definindo o espaço rural como uma área em que<sup>2</sup>:

- A povoação e as infra-estruturas ocupam uma pequena parte da paisagem;
- O ambiente natural é dominado por pastagens, florestas, montanhas e/ou desertos;
- As povoações são de baixa densidade (entre 5.000 e 10.000 pessoas);
- A maioria da população trabalha no campo e dele retira a maioria dos *inputs* utilizados no seu dia-a-dia, incluindo a sua alimentação;
- A terra tem um custo relativamente baixo;
- As actividades são afectadas por elevados custos de transacção, associados a grandes distâncias entre as cidades e entre o campo e estas e a acessibilidades de fraca qualidade.

Embora esta abordagem multidimensional permita identificar as principais características da ruralidade, não define um instrumento preciso e de valor prático

---

<sup>2</sup> IIEP (2003), pp. 37-38.

inequívoco<sup>3</sup>. Com efeito, os critérios de delimitação da economia e do espaço rurais variam de país para país, não obedecendo a um padrão internacional estabelecido. Obviamente, a grande heterogeneidade das áreas rurais contribui para esta diferença. As áreas rurais de um determinado país da África Subsariana são certamente diferentes das que se podem encontrar em países da América Latina, por exemplo. Há áreas rurais na Ásia do Sul (Bangladesh, por exemplo) com densidades populacionais superiores às de algumas áreas classificadas como suburbanas ou urbanas na América do Norte ou na Europa<sup>4</sup>.

Neste contexto, e apesar do pragmatismo parecer razoável, as comparações internacionais tornam-se bastante difíceis. Assim, facilmente se podem estabelecer comparações entre regiões de um mesmo país, desde que a definição utilizada nas estatísticas nacionais se mantenha inalterada ao longo do tempo. A complexidade aumenta, obviamente, quando se tenta comparar países.

## **I.2. Desenvolvimento rural, agricultura e luta contra a pobreza**

Frequentemente observa-se uma certa tendência para confundir economia rural com o sector agrícola tradicional. Importa, portanto, esclarecer que a economia rural é muito mais vasta do que sector agrícola<sup>5</sup>, abrangendo todo um conjunto de outras actividades económicas diversificadas que se desenvolvem em áreas não urbanas.

O desenvolvimento rural visa a melhoria das condições de vida das populações rurais, de uma forma equitativa e sustentável, quer ao nível social quer ao nível

---

<sup>3</sup> IIEP (2003), p. 38.

<sup>4</sup> IIEP (2003), p. 37.

<sup>5</sup> O conceito de agricultura deve ser entendido em sentido mais abrangente, incluindo a criação de gado, a produção florestal e as pescas

ambiental, através da facilitação do acesso aos recursos (naturais, físicos, humanos, tecnológicos e de capital social) e aos serviços e do controlo do capital produtivo<sup>6</sup>. O desenvolvimento rural abrange a agricultura, a educação, as infra-estruturas, a saúde, o desenvolvimento de outras capacidades no âmbito de actividades não agrícolas, as instituições rurais e a satisfação das necessidades de grupos vulneráveis<sup>7</sup>.

Contudo, a agricultura continua a ser uma importante fonte de dinamismo nas áreas rurais, pelo que uma política agrícola que estimule o investimento e os ganhos de produtividade é uma condição necessária, ainda que não suficiente, para o desenvolvimento rural<sup>8</sup>. Norton refere mesmo que, historicamente, a única maneira de estruturar o crescimento para que os mais pobres saiam a ganhar relativamente aos mais ricos, é através de uma estratégia orientada para o desenvolvimento rural, que aumente a produtividade e os rendimentos da vasta população de pequenos agricultores e outros trabalhadores rurais<sup>9</sup>.

A grande dependência do sector agrícola que ainda se verifica em muitos países em desenvolvimento deve ser vista como potencial e não como desvantagem. Isto porque o crescimento que tem por base uma forte aposta no sector agrícola tem um impacto significativo ao nível da redução da pobreza e da fome, mais do que qualquer outro sector da economia. Para além disso, o crescimento agrícola tem ainda a vantagem de induzir a redução das desigualdades na distribuição da riqueza, o que não é tão

---

<sup>6</sup> IIEP (2003), p. 21

<sup>7</sup> IIEP (2003), p. 21

<sup>8</sup> Janvry, A., Murgai, R. and Sadoulet, E. (1999), p.2

<sup>9</sup> Norton, R. (2004). p. 11

evidente no sector industrial<sup>10</sup>, que tem um efeito sobre a pobreza muito menos pronunciado.

Para além de ser fundamental no combate à fome e à pobreza, o crescimento da agricultura pode constituir-se como motor do desenvolvimento rural e, conseqüentemente, do desenvolvimento em geral. A agricultura pode funcionar como um importante catalizador do desenvolvimento, sobretudo nas primeiras etapas do processo, na medida em que pode contribuir substancialmente para o rendimento das famílias, para as exportações, para o emprego, para o investimento e para a poupança nacional. Para além disso, é a actividade que está na base da subsistência da grande maioria da população pobre das zonas rurais e favorece o crescimento do sector não agrícola, através do aumento da procura por bens manufacturados e através da libertação “natural” da mão-de-obra da agricultura para outras áreas. É neste contexto que este trabalho se irá centrar no desenvolvimento da agricultura, com base no pressuposto de que nos países mais pobres esta pode ser a chave do desenvolvimento em sentido lato.

Embora frequentemente se defenda que as actividades não agrícolas desenvolvidas em áreas rurais constituem uma alternativa para sair da pobreza, a realidade mostra que isto não acontece em grande escala, resolvendo apenas um número de situações muito reduzido. Assim, numa fase inicial do processo de desenvolvimento, a agricultura é fundamental, pois é através dos aumentos de produtividade do sector e do seu crescimento que se estruturam as relações e a influência do mesmo sobre os outros sectores da economia.

---

<sup>10</sup> Mellor, J. (1999), p.5

A estrutura do rendimento e os padrões de consumo das populações rurais são elementos essenciais que explicam o potencial que o crescimento do sector agrícola tem no crescimento da economia, reforçando os efeitos do multiplicador do rendimento que se têm observado em muitos países onde se registam aumentos dos rendimentos rurais e agrícolas<sup>11</sup>. Em média, as populações rurais são mais pobres que as populações urbanas e, por isso, são mais propensos a gastar o rendimento adicional em bens essenciais em vez de canalizá-lo para poupança. Para além disso, em termos de consumo, as preferências recaem sobre os produtos locais e não sobre importações, ao contrário do que acontece nos centros urbanos.

O aumento do emprego e dos rendimentos agrícolas estimula a procura por bens e serviços não agrícolas, desencadeando também o aumento dos rendimentos não agrícolas da população rural. O sector rural não agrícola<sup>12</sup> não se desenvolve de forma independente e isolada, sendo necessário, primeiro, desenvolver a agricultura, de forma a gerar procura por outro tipo de bens, evidenciando assim uma relação de complementaridade entre os dois sectores e não de substituição<sup>13</sup>.

Grande parte das populações rurais não tem os meios necessários para aceder aos factores produtivos adequados, como fertilizantes e máquinas agrícolas, o que é agravado pela existência de grandes assimetrias na repartição inicial do rendimento, que pode influenciar significativamente as perspectivas de crescimento económico e de redução da pobreza.

---

<sup>11</sup> Norton, R. (2004), p. 9

<sup>12</sup> As actividades do sector rural não agrícola são todas aquelas que não são produção primária. Estas actividades podem ser de comércio, de transformação de produtos agrícolas, entre outras.

<sup>13</sup> Norton, R. (2004), p. 9

Quando a posse dos activos produtivos é muito desigual, o aumento do rendimento pode beneficiar apenas os grandes proprietários, que acabam por poupar e investir fora das áreas rurais, nomeadamente, em bens urbanos importados<sup>14</sup>. Desta forma, acaba por se verificar um impacto limitado do crescimento do sector agrícola sobre a erradicação da pobreza, sendo necessária a adopção de políticas de redução das desigualdades no acesso aos activos produtivos e ao escoamento da produção (subsídios, legislação adequada e transparente, etc.).

Centenas de milhões de pessoas não dispõem de recursos suficientes para comprar ou produzir o que precisam, nomeadamente bens alimentares. Desta forma, embora exista potencial de produção suficiente no mundo como um todo, os problemas de segurança alimentar mantêm-se.

Se, por um lado, não é possível reduzir a pobreza sem crescimento económico, por outro, as populações pobres têm mais dificuldade em desencadear esse processo de crescimento<sup>15</sup>, ficando aprisionadas num ciclo vicioso de pobreza. A deficiente nutrição e a incapacidade de satisfazer as necessidades básicas estão muitas vezes na base de baixos níveis de produtividade, resultando em fracos rendimentos que não permitem a expansão da procura por outro tipo de bens, nomeadamente não agrícolas, impedindo assim o desencadear do processo de crescimento económico.

Nas áreas urbanas, a insegurança alimentar reflecte, normalmente, os baixos rendimentos, mas nas áreas rurais pobres é, muitas vezes, indissociável de problemas que afectam a produção. Exemplos disso são as áreas semi-áridas e outros problemas

---

<sup>14</sup> FAO (2002), p. 23

<sup>15</sup> Khan, M. (2001), p. 4

com o solo (por exemplo, a acidez dos solos, que se observa sobretudo nos trópicos, os solos arenosos, a inclinação acentuada dos terrenos, o que origina processos de erosão natural acelerados, entre outros) que só podem ser ultrapassados através da utilização de tecnologia adequada<sup>16</sup>, e que está quase sempre fora do alcance dos pequenos agricultores dos países em desenvolvimento.

Em muitas zonas do mundo em desenvolvimento, a maioria das pessoas continua a desenvolver apenas agricultura de subsistência, o que parece não se alterar fruto do limitado potencial dos recursos locais de apoio ao aumento da produção, pelo menos com as condições tecnológicas disponíveis.

### **I.3. O papel da agricultura no processo de desenvolvimento desde a década de 50**

A visão sobre o papel da agricultura no processo de desenvolvimento tem sofrido alterações ao longo dos tempos, resultado das mudanças de paradigma de desenvolvimento dominante e do insucesso dos países do Sul no combate à pobreza.

Os aumentos da produtividade agrícola estiveram na base da melhoria do bem-estar económico nas sociedades modernas, tendo aumentado mais rapidamente do que na manufactura, quer em termos de produtividade da mão-de-obra quer em termos da produtividade total dos factores<sup>17</sup>. Historicamente, nenhum país conseguiu sair rapidamente do estado de pobreza sem aumentar a produtividade do seu sector agrícola, um processo que envolve uma transformação estrutural onde a agricultura, através da maior produtividade, assegura a alimentação, a criação de emprego e poupança para o

---

<sup>16</sup> FAO (2002), p. 14

<sup>17</sup> Norton, R. (2005), p. 4



processo de urbanização e industrialização<sup>18</sup>. No entanto, se isto se verificou para a maioria dos países desenvolvidos dos nossos dias, muitas vezes se tem caído no erro de considerar a possibilidade de os países em desenvolvimento poderem “saltar” esta etapa do seu processo de desenvolvimento, negligenciando o papel fundamental do sector agrícola.

Durante várias décadas a indústria foi considerada como motor do desenvolvimento um pouco por todo o mundo e, com base nessa crença, foram sendo implementadas estratégias de industrialização (substituição de importações, promoção de exportações e indústrias nascentes) nos países em desenvolvimento. A adopção destas estratégias foi particularmente prejudicial nos países africanos, apesar de anteriormente também ter dado fortes indícios de fracasso na América Latina. A adopção de políticas que privilegiavam o desenvolvimento da indústria fez-se muitas vezes à custa do sector agrícola, com a aplicação de impostos e direitos sobre exportações do sector como forma de obtenção de receitas que deveriam alimentar o investimento na indústria. O abandono do sector agrícola foi acabando por se tornar uma realidade, em virtude também do endividamento externo constante e fácil disponibilizado pelas organizações internacionais no sentido de apoiar as estratégias de industrialização.

A corrente de pensamento clássico, liderada por Arthur Lewis na década de 50, via o desenvolvimento económico como um processo de crescimento da produção caracterizado principalmente pela reafecção de factores de produção, em particular da mão-de-obra, do sector agrícola, que tinha uma baixa produtividade e utilizava

---

<sup>18</sup> Timmer, C. P. (2005), p. 3

tecnologia tradicional, para a indústria moderna, com maiores taxas de produtividade<sup>19</sup>. Neste contexto, a agricultura era sobretudo uma fonte de bens alimentares e de excedentes (de mão-de-obra e de rendimentos da produção) que deviam alimentar os outros sectores da economia, nomeadamente a indústria, e não um gerador de crescimento em si mesmo. Esta visão baseava-se na observação empírica da evolução do peso relativo da agricultura na produção, que tende inevitavelmente a decrescer durante o processo de desenvolvimento<sup>20</sup>. Uma vez que o peso relativo do sector na economia era assumido como estando em declínio, muitos economistas minimizaram a necessidade de investimento no mesmo a curto-prazo.

De acordo com Staatz e Eicher, outros dois desenvolvimentos reforçaram esta visão<sup>21</sup>:

1) Em 1949, Raul Prebisch e Hans Singer, de forma independente, formularam a teoria de que há uma tendência histórica para que os termos de troca seja desfavoráveis para países que exportam produtos primários e importam bens manufacturados. A partir disto, concluíram que o alcance do crescimento através da exportação de bens agrícolas e outros produtos primários era muito limitado e, por isso, defendiam que devia ser dada prioridade à substituição de importações de bens manufacturados, em detrimento da produção de bens agrícolas para exportação.

2) Em *“The Strategy of Economic Development”*, de 1958, Albert Hirschman defende que o investimento público deve concentrar-se em actividades onde os efeitos de encadeamento fossem maiores, uma vez que isto maximizaria o

---

<sup>19</sup> Byerlee, D. et al. (2005), p. 2

<sup>20</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 9

<sup>21</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 10-11

investimento em indústrias relacionadas. Do ponto de vista do autor, o investimento na indústria tende a gerar um crescimento económico mais rápido e abrangente do que o investimento na agricultura.

Durante as décadas de 50 e 60, o paradigma de desenvolvimento dominante centrava-se no crescimento da produção através da industrialização. Como tal, a agricultura e a economia rural foram praticamente abandonadas, enquanto se assistia a uma excessiva concentração de recursos na implementação de estratégias de industrialização<sup>22</sup>.

Por volta de 1970, a corrente dominante de desenvolvimento económico começou a dar maior atenção a questões relacionadas com o emprego e a distribuição do rendimento real<sup>23</sup>. É neste contexto que surgem os projectos integrados de desenvolvimento rural e de necessidade básicas, incentivados por muitos governos e doadores internacionais e que se centravam, simultaneamente, em aumentar a produção agrícola e melhorar a saúde, a educação, o saneamento e um vasto conjunto de outros serviços sociais<sup>24</sup>. A tecnologia da Revolução Verde era o principal instrumento dos projectos integrados de desenvolvimento rural<sup>25</sup>. A Revolução Verde tratava-se de um conjunto de políticas que visavam a difusão de variedades melhoradas, nomeadamente de milho, trigo e arroz, com potencialidades que poderiam permitir obter produções por hectare superiores e que tinham como intenção aumentar a produção e acabar com a fome e a miséria nos campos<sup>26</sup>. A implementação destas políticas teve início nos anos

---

<sup>22</sup> Torres, A. (1999), p. 100

<sup>23</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 15

<sup>24</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 16

<sup>25</sup> Janvry, A., Murgai, R. and Sadoulet, E. (1999), p. 5

<sup>26</sup> Baptista, F. (2001), p. 174-175

40, no México, alargando-se nas três décadas seguintes à Ásia, à África do Norte e à América Latina, embora com resultados distintos.

A mudança de orientação da economia do desenvolvimento no início dos anos 70 levou a que a agricultura tivesse um papel muito maior nos programas de desenvolvimento. Uma vez que a maioria da população pobre do mundo em desenvolvimento vivia em áreas rurais e os preços dos produtos alimentares são uma determinante do rendimento real, quer dos pobres rurais quer dos pobres urbanos, a baixa produtividade da agricultura dos países do Sul era vista como uma das principais causas da pobreza<sup>27</sup>.

No entanto, no início dos anos 80, muitos governos e agências internacionais desistem da implementação dos projectos integrados de desenvolvimento rural. Estes projectos fracassaram por um conjunto diverso de razões. Muitas vezes, os serviços sociais expandiram-se com demasiada rapidez, não havendo uma base económica de suporte suficiente<sup>28</sup> e verificou-se que as técnicas em que se baseou a Revolução Verde não eram neutras e não tinham os mesmos efeitos em todos os contextos socioeconómicos e em todos os grupos sociais<sup>29</sup>, evidenciando a complexidade destes projectos e a dificuldade da sua replicação.

No início dos anos 80, em resultado da gradual exaustão de estratégias de substituição de importações, da crise da dívida, da necessidade de implementação de Programas de Ajustamento Estrutural sujeitos à condicionalidade do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, da mudança ideológica contra a intervenção do Estado e das críticas ao enviesamento das políticas a favor das áreas urbanas, o neo-

---

<sup>27</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 17

<sup>28</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 16

<sup>29</sup> Baptista, F. (2001), p. 174-175

liberalismo surge como paradigma de desenvolvimento dominante<sup>30</sup>. Com efeito, a década de 80 e uma boa parte dos anos 90 caracterizaram-se por um período de reformas macroeconómicas sem precedentes, pela globalização da economia mundial, pelo fim da guerra-fria e pela reestruturação institucional das economias por todo o mundo<sup>31</sup>. Neste cenário, em que o paradigma dominante assenta no Consenso de Washington, que defendia a liberalização das trocas comerciais e a privatização de empresas públicas, os países em desenvolvimento passaram a ter de enfrentar um sistema comercial mundial muito mais aberto. A crescente integração dos mercados doméstico e internacional diminuiu o poder das políticas agrícolas nacionais para influenciar os rendimentos da agricultura e o desenvolvimento rural<sup>32</sup>.

Ainda durante a década de 90, e perante o fracasso do Consenso de Washington em resolver os problemas estruturais dos países do Sul, um novo paradigma de desenvolvimento começou a emergir. As atenções passaram a estar voltadas para o combate à pobreza e a satisfação das necessidades básicas, preocupações que marcam actualmente a agenda internacional. Com os objectivos de desenvolvimento do milénio, onde se inclui a redução da pobreza para metade, e num contexto em que a maioria da população pobre dos países do Sul vive em zonas rurais, o desenvolvimento rural e, em particular, o sector agrícola, ganharam maior relevância na agenda internacional para o desenvolvimento.

---

<sup>30</sup> Janvry, A., Murgai, R. and Sadoulet, E. (1999), p. 6

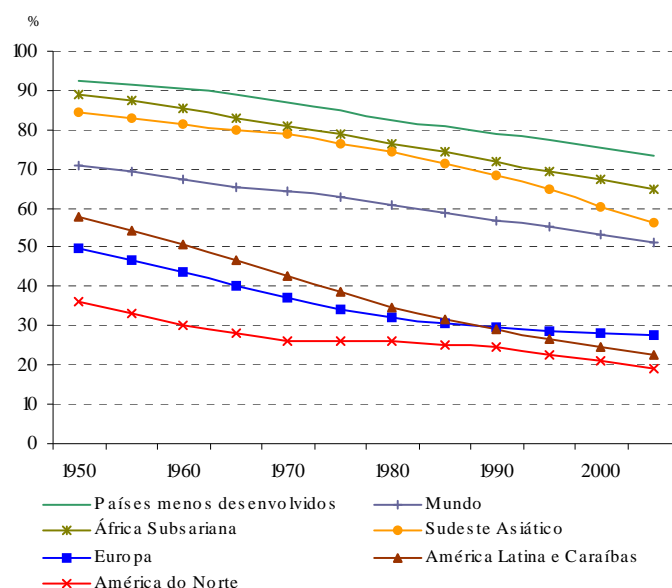
<sup>31</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 21

<sup>32</sup> Staatz, J., Eicher, C. (1998), p. 23

#### **I.4. A população rural e o sector agrícola dos países em desenvolvimento na actualidade**

Em 2005, e apesar da tendência decrescente das últimas quatro décadas, a população rural representava ainda cerca de 51% da população mundial, com uma expressão ainda maior nos países menos desenvolvidos, onde representava 73,3% da população. O decréscimo do peso da população rural, entre 1950 e 2005, foi mais acentuado nas regiões mais desenvolvidas e na região da América Latina e Caraíbas, tendo menor expressão nos países menos desenvolvidos e na região da África Subsariana.

**Figura 1 – Evolução da População Rural (1950-2005)**

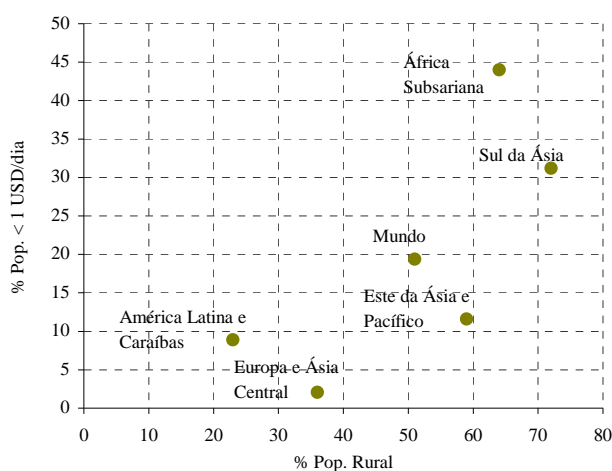


Fonte: *World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*

A dimensão da população rural no mundo, sobretudo nos países menos desenvolvidos, ganha uma relevância ainda maior se se “localizar” a pobreza. De acordo com o relatório de 2001 do Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA), dos cerca de 1,2 mil milhões de pessoas que viviam em estado de pobreza

extrema (com menos de 1 dólar por dia), cerca de 75% viviam e trabalhavam em zonas rurais. A figura abaixo ilustra a situação das regiões menos desenvolvidas, verificando-se que a dimensão da população rural é acompanhada por níveis de pobreza semelhantes, ou seja, é nas regiões onde a população é predominantemente rural que a incidência da pobreza extrema é mais evidente.

**Figura 2 – População Rural e Pobreza (2002-2004\*)**



Fonte: *World Development Indicators 2006*

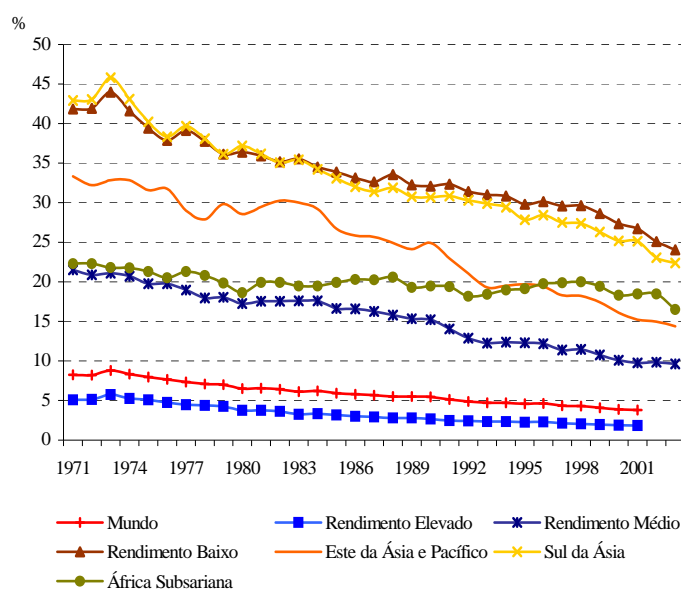
A pobreza nas zonas rurais não é homogénea, as necessidades das populações são diferentes, assim como o são as suas estratégias de sobrevivência. No entanto, em grande parte dos países mais pobres, a agricultura constitui a principal fonte de crescimento económico.

Em grande parte do mundo em desenvolvimento, o sector agrícola ainda contribui significativamente para o PIB, comparativamente com os países industrializados. Em 2003, nos países de rendimento baixo, o valor acrescentado do sector agrícola representava perto de 25% do PIB, o que contrasta com o registo de 1971, perto de 45%. Por sua vez, o sector da indústria representava 27,41% do PIB (a manufactura

\* Os dados sobre a percentagem da população que vive com menos de 1 dólar por dia são de 2002, e os dados sobre a percentagem da população rural são de 2004

atingia 14,49%) e os serviços 48,54%. Por outro lado, em 2001, o sector agrícola a nível mundial não excedia os 4% do PIB, cerca de metade do observado em 1971, enquanto que a indústria atingia os 28,29% (a manufactura representava 18,50%) e os serviços 67,90%. Importa também referir que o peso do sector agrícola no PIB é ainda maior se se considerarem as indústrias transformadoras de produtos agrícolas, os *inputs* agrícolas e as actividades de comercialização<sup>33</sup>.

**Figura 3 – O peso do sector agrícola no produto (1971-2003)**



Fonte: *World Development Indicators 2005*

No entanto, importa analisar com maior detalhe os dados disponíveis. Embora o sector agrícola, em termos de valor acrescentado, tenha vindo a perder relevância no total do PIB, a sua taxa de crescimento mantém-se positiva.

Em alguns casos, o sector agrícola é mesmo aquele que tem registado maiores taxas de crescimento. Foi o caso da África Subsariana na década de 90, tendo registado um crescimento médio anual do valor acrescentado da agricultura de cerca de 3%,

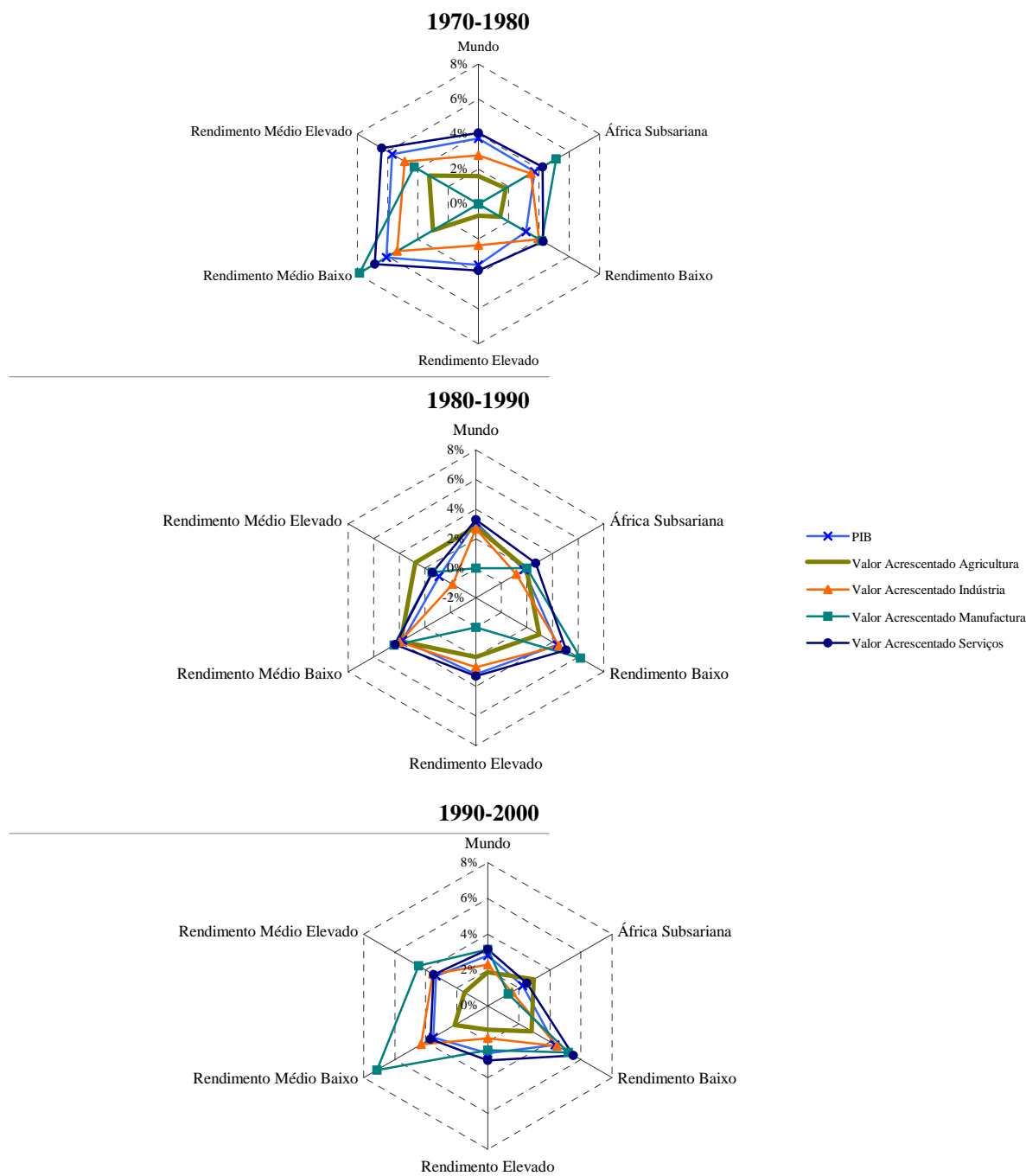
<sup>33</sup> Norton (2004), p. 8



superior ao observado nos sectores da indústria, da manufactura e dos serviços. O crescimento da agricultura nesse período permitiu alcançar uma taxa de crescimento médio anual do PIB de 2,25%, acima do observado na década anterior, 1,75%, quando a taxa de crescimento do sector foi de 1,92%, ligeiramente abaixo de 1,98% da manufactura e dos 2,65% de crescimento dos serviços.

Durante a década de 70, o sector agrícola teve um crescimento médio claramente inferior aos outros sectores da economia, com uma contribuição modesta para o crescimento do PIB. Na década seguinte, e como ilustra a figura abaixo, este cenário alterou-se significativamente, com o sector agrícola a atingir uma taxa de crescimento médio muito próxima das registadas nos restantes sectores, superando-as no caso do conjunto dos países de rendimento médio elevado. Na década de 90, o panorama voltou a alterar-se, sendo que apenas na África Subsariana a taxa de crescimento médio do sector agrícola foi superior à dos restantes sectores da economia.

**Figura 4 – Crescimento do produto, por grupos de países e principais sectores**

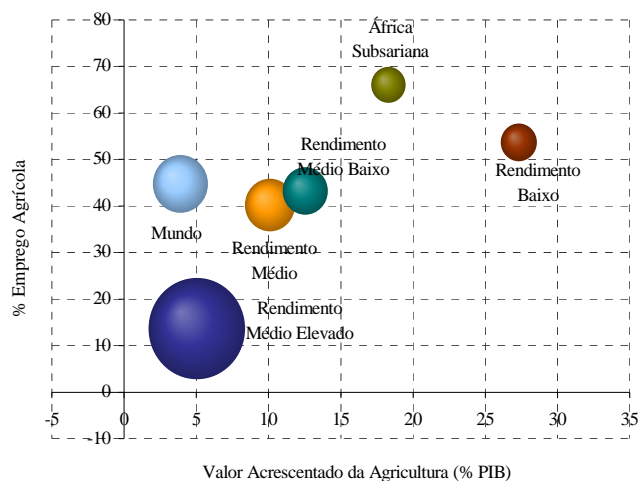


Fonte: *World Development Indicators 2005*

Nas regiões menos desenvolvidas, o sector agrícola garante ainda o emprego de grande parte da população economicamente activa. Na África Subsariana, em 2000,

mais de 65% da população dedicava-se à agricultura, sector que contribuía com cerca de 18% para o PIB.

**Figura 5 – A produtividade<sup>34</sup> agrícola e o peso do sector no emprego e no produto (2000)**



Fonte: *World Development Indicators 2005* e *FAOSTAT*

No entanto, apesar do peso do sector na estrutura do emprego e do PIB dos países mais pobres, os seus níveis de produtividade são muito incipientes, o que torna os seus produtos pouco competitivos, impede o crescimento do sector e o desenvolvimento de actividades não agrícolas em meio rural, bloqueando assim o processo de crescimento da economia.

Os baixos níveis de produtividade do sector nestes países estão relacionados, por um lado, com o acesso irregular e inadequado a bens alimentares, impedindo níveis de nutrição da população suficientes.

Por outro lado, o desenvolvimento de uma agricultura essencialmente de subsistência também contribui para os baixos níveis de produtividade. A ausência de uma política pública sectorial, alinhada com o potencial de crescimento específico do

<sup>34</sup> Medida pelo rácio entre o valor acrescentado (medido a preços constantes - dólares - de 2000) e o número de trabalhadores no sector

sector e com a política macroeconómica, em muito contribui para perpetuar esta situação, uma vez que não promove ou facilita o acesso aos meios de produção necessários à transição para o desenvolvimento de uma agricultura para produção e comercialização.

O acesso a máquinas agrícolas e a fertilizantes, por exemplo, pode ser determinante neste domínio, permitindo ultrapassar dificuldades relacionadas com as características do solo e com a optimização da gestão dos recursos naturais disponíveis. Para além disso, as dificuldades no acesso aos mercados por parte dos pequenos produtores e a desigualdade de condições da participação destes nos mesmos constituem outro obstáculo ao desenvolvimento de outro tipo de agricultura que não a de subsistência.

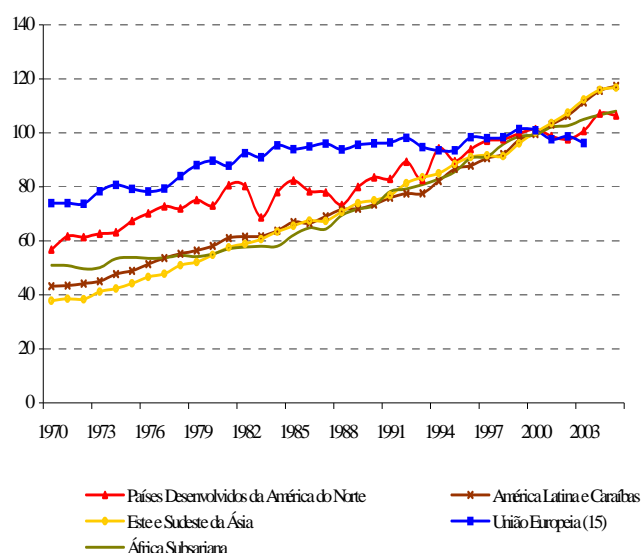
De referir também que o sector agrícola é aquele que tem maior potencial empregador para uma população crescente e sem alternativas, o que contribui para os baixos níveis de produtividade e de rendimento.

Ainda assim, a produção agrícola tem registado um crescimento superior nos países em desenvolvimento relativamente aos países desenvolvidos. No início dos anos 70, o índice de produção agrícola dos países desenvolvidos era claramente superior ao dos países em desenvolvimento. Desde então, observa-se uma inversão da tendência, com os grupos de países em desenvolvimento a registarem aumentos mais significativos no valor do índice, pois estão em fases distintas do processo de desenvolvimento (ver Figura 6).

Entre 1970 e 2005, as taxas de crescimento médio da produção agrícola atingiram os 3,27% no conjunto dos países do Este e Sudeste da Ásia, os 2,90% na América

Latina e Caraíbas e os 2,17% na África Subsariana. Os países desenvolvidos da América do Norte e os países da União Europeia a 15 registaram um crescimento médio de, respectivamente, 1,81% e 0,80%.

**Figura 6 – Índices de Produção Agrícola (1999-2001=100)**

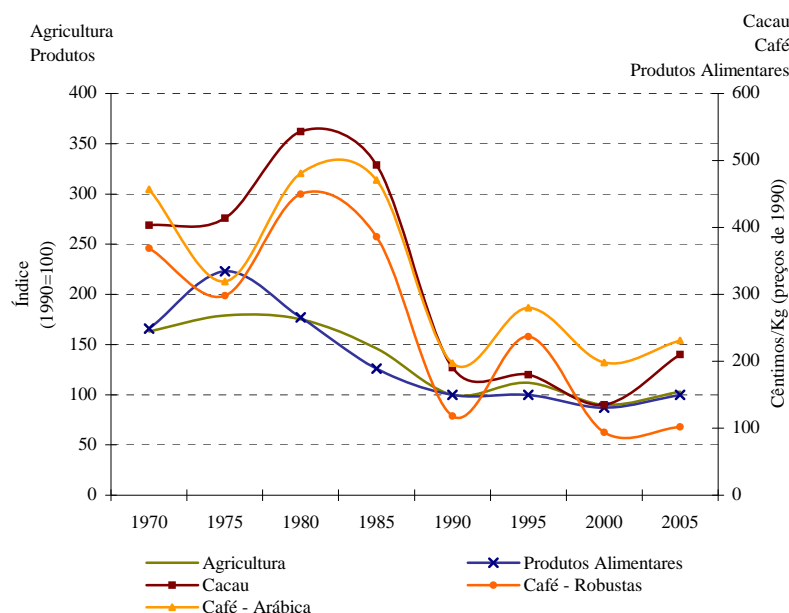


Fonte: FAOSTAT

Apesar dos aumentos da produção, em alguns dos países em desenvolvimento assistiu-se a uma evolução negativa do saldo do comércio internacional de produtos agrícolas, ao contrário do que se passou no conjunto de países da União Europeia ou nos países desenvolvidos da América do Norte, por exemplo. O caso da África Subsariana é o mais evidente, passando de exportador a importador líquido de bens agrícolas entre 1970 e 2005, apesar de um crescimento médio anual da produção de 2,17%. Na base desta alteração está, por um lado, a descida dos preços dos produtos agrícolas e, por outro, a deterioração dos termos de troca. As flutuações de preços têm um impacto maior nos países mais pobres, uma vez que a comercialização de produtos agrícolas ou o emprego no sector produtivo agrícola para exportação são, muitas vezes, as únicas fontes de rendimento das suas populações.

Nos últimos 35 anos, os preços dos produtos agrícolas sofreram uma quebra de cerca de 37%, sendo que muitos dos produtos com origem em países em desenvolvimento registaram decréscimos muito superiores, como o café ou o cacau. Por exemplo, o preço da variante de café robusta, produzido e exportado sobretudo por países em desenvolvimento, decresceu mais de 70%, ameaçando a subsistência de aproximadamente 25 milhões de pessoas que dependem da sua produção e comercialização<sup>35</sup>.

**Figura 7 – Evolução dos preços dos produtos agrícolas (1970-2005)**



Fonte: World Development Indicators (Vários anos)

Entre 1980 e 2000, os preços dos bens alimentares sofreram um decréscimo de mais de 50%, enquanto que a produtividade total dos factores do sector agrícola nos países em desenvolvimento, entre 1981 e 2000, aumentou apenas cerca de 1,7%. Uma vez que a queda dos preços dos bens alimentares se dá a um ritmo muito superior ao do aumento da produtividade total dos factores, os produtores dos países em desenvolvimento não conseguem atingir níveis de competitividade que lhes facilite o

<sup>35</sup> FAO (2004), p. 6

acesso aos mercados. Como tal, importa sublinhar o impacto negativo que os subsídios à exportação e a produção agrícola nos países do Norte têm sobre a evolução do índice de preços, e que na maior parte das vezes impedem o funcionamento normal do mercado e que os países em desenvolvimento beneficiem da abertura do mesmo. Esta questão será aprofundada mais à frente, no capítulo relativo ao comércio internacional.

Para países em que o comércio agrícola representa uma grande proporção do total do comércio, as alterações dos termos de troca têm um impacto muito significativo na capacidade de importação de bens alimentares e, conseqüentemente, na segurança alimentar. Depois do aumento dos preços das exportações, em meados dos anos 80, os termos de troca dos países em desenvolvimento deterioraram-se significativamente.

**Figura 8 – Termos de troca<sup>36</sup> dos produtos agrícolas**

| Período | Países Desenvolvidos | Países Menos Desenvolvidos | Outros Países em Desenvolvimento |
|---------|----------------------|----------------------------|----------------------------------|
| 1961-62 | 102                  | 120                        | 115                              |
| 1970-72 | 99                   | 121                        | 125                              |
| 1980-82 | 94                   | 120                        | 125                              |
| 1990-92 | 100                  | 100                        | 100                              |
| 2000-02 | 104                  | 86                         | 97                               |
| 2002    | 105                  | 84                         | 98                               |

Fonte: FAO (2004). The State of Agricultural Commodity Markets 2004

O peso do sector agrícola nas exportações de grande parte dos países em desenvolvimento é muito significativo, revelando uma dependência acentuada do comércio de produtos agrícolas como forma de financiamento das suas importações de bens alimentares. Em 2002, o peso das exportações de bens agrícolas no total das exportações excedia os 40% em 25 países (ver Anexo 1), colocando em risco a segurança alimentar de mais de 275 milhões de pessoas dos países em desenvolvimento,

<sup>36</sup> Rácio entre o preço das exportações e o preço das importações de produtos agrícolas.

e que dependem da exportação desses bens para financiar as suas importações de bens alimentares.

Este capítulo permite ter uma ideia mais clara do potencial da contribuição da agricultura, enquanto sector produtivo, para o desenvolvimento das zonas rurais e para o bem-estar das populações rurais nos países em desenvolvimento. Com efeito, a articulação entre o sector agrícola e o desenvolvimento de actividades não agrícolas em meio rural permitirá uma melhoria gradual da situação económica e do bem-estar da população, desencadeando o processo de crescimento da economia e do desenvolvimento em geral.

Importa agora perceber em que condições o sector agrícola pode efectivamente contribuir para o desenvolvimento das zonas rurais, o que será tratado no próximo capítulo deste trabalho.



## **II. Alguns factores determinantes para o desenvolvimento rural**

---

### **II.1. A ajuda internacional**

A base lógica da ajuda externa está no crescimento potencial que os países menos avançados podem alcançar recorrendo à experiência e ao capital dos mais desenvolvidos, sob a forma de ajuda externa, o que permite aumentar o investimento e, desta forma, conduz a uma maior acumulação de capital que vai, por sua vez, gerar crescimento económico.

A ajuda externa pode contribuir substancialmente para reduzir a pobreza, disponibilizando meios (financeiros, infra-estruturas sociais, saúde, educação) às populações rurais, que não são acessíveis de outra forma. Mas, concentrar a ajuda externa no combate à pobreza é inevitavelmente sinónimo de a concentrar nas populações rurais e na agricultura. Neste sentido, pode considerar-se que a ajuda externa pode ser determinante para desencadear o processo de crescimento nos países menos desenvolvidos, baseado no desenvolvimento da agricultura, a par dos esforços que os seus governos devem levar a cabo no sentido da criação e manutenção das infra-estruturas rurais, do acesso dos pequenos agricultores a *inputs* e ao crédito, do investimento em investigação, da educação básica, dos cuidados de saúde primários e da nutrição das populações.

A estabilidade dos fluxos de ajuda externa é fundamental para a consistência das políticas adoptadas. A instabilidade dos fluxos tem um custo em termos de credibilidade dos compromissos subsequentes e, conseqüentemente, da afectação de recursos no longo-prazo.

Muitas vezes a implementação de uma política de desenvolvimento exige a coordenação de esforços por parte de vários doadores (Bilaterais, Agências Multilaterais, Organizações Não Governamentais), dos governos locais e de investidores privados. Neste contexto, a inconstância dos fluxos de ajuda por parte de um doador pode pôr em causa todo o esforço conjunto no sentido de assegurar a eficácia da despesa pública.

A afectação da ajuda externa ao sector agrícola dos países em desenvolvimento é essencial, dado o potencial que o sector tem em termos de erradicação da pobreza e de crescimento. Os sectores que são intensivos em trabalho, com elevados níveis de auto-emprego a baixo custo, que oferecem produtos essenciais nos padrões de consumo dos pobres e cuja procura de *inputs* acaba por estimular os sectores que mais podem favorecer as populações carenciadas, têm um potencial enorme em termos de redução da pobreza<sup>37</sup>.

Apesar de reconhecido o papel determinante que o sector agrícola pode desempenhar no processo de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, as zonas rurais tendem a ser esquecidas nas estratégias de desenvolvimento de governos e doadores. A tendência é para privilegiar as zonas urbanas, em detrimento das regiões rurais, concentrando nas primeiras a despesa pública e os serviços, acabando por prejudicar o desenvolvimento rural através de políticas e instituições inadequadas.

O período entre a década de 60 e o início dos anos 80 pode ser considerado como a “era dourada” da ajuda ao desenvolvimento da agricultura, que era essencialmente

---

<sup>37</sup> Mosley, P., Suleiman, A. (2005), p. 5

destinada ao aumento da produção e da produtividade, através da expansão e da intensificação<sup>38</sup>.

Durante este período, o Estado desempenhava um importante papel ao nível da oferta de *inputs*, dos transportes, da distribuição, do comércio e da gestão dos mercados, enquanto que os doadores asseguravam o investimento<sup>39</sup>. Com efeito, a ajuda externa, com particular incidência no sector agrícola, teve um papel fundamental no crescimento dos países da Ásia, primeiro em Taiwan, depois no Sudeste e no Sul da Ásia<sup>40</sup>. Nesta região a ajuda externa desempenhou um papel fundamental durante a década de 70, facilitando a implementação das políticas que constituíam a chamada Revolução Verde e que foram determinantes na fase inicial de desenvolvimento destes países.

Com o sucesso evidente da Revolução Verde nos países da Ásia, começaram a surgir preocupações com os “problemas de segunda geração”, ou seja, com o impacto do crescimento sobre os pobres, os agricultores com poucos recursos, a nutrição e as mulheres<sup>41</sup>. Os “problemas de primeira geração” deixaram de ser uma prioridade para os doadores, o que teve um impacto negativo em muitos países menos desenvolvidos, sobretudo os países africanos. Na altura em que se deu a mudança de orientação, esses países ainda não tinham conseguido solucionar os problemas relacionados com a produção alimentar e encontravam-se numa fase ainda muito inicial do processo de desenvolvimento.

Assim, a maior parte dos doadores focou-se na experiência asiática de desenvolvimento agrícola e, ainda nos anos 70, foram introduzidos novos programas (a

---

<sup>38</sup> DFID (2004), p. 19

<sup>39</sup> DFID (2004), p. 19

<sup>40</sup> Mellor, J. (1998), p. 55

<sup>41</sup> Mellor, J. (1998), p. 58

provisão alargada de serviços para os pobres, programas de desenvolvimento rural integrados, programas direccionados para as mulheres e para a protecção ambiental)<sup>42</sup>.

Com a ascensão do paradigma de desenvolvimento dominante dos anos 80, emanado das instituições de Bretton Woods, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, o papel do Estado no desenvolvimento da agricultura perde importância, verificando-se uma queda constante do investimento através das instituições públicas e paraestatais<sup>43</sup>, verificando-se simultaneamente uma aposta crescente no livre funcionamento do mercado<sup>44</sup>.

Com isto, grande parte de África e alguns países da Ásia acabaram por perder ajuda externa direccionada para a resolução de problemas de produção alimentar e de construção de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento da agricultura, negligenciando aspectos críticos, como a produtividade e a sustentabilidade do sector.

Desde a década de 90 têm surgido diversos instrumentos de ajuda ao desenvolvimento rural, como os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza (PRSP's – *Poverty Reduction strategy Papers*), em que a agricultura assume um papel muito incipiente, o que em parte se fica a dever à iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (HIPC's – *High Indebt Poor Countries*) e ao grande destaque que esta dá à despesa em serviços sociais<sup>45</sup>.

Neste contexto, fruto da mudança para um paradigma assente no desenvolvimento humano, os serviços sociais para as populações rurais ganharam uma nova dimensão nas prioridades da comunidade de doadores. Isto tem conduzido a um inevitável

---

<sup>42</sup> Mellor, J. (1998), p. 59

<sup>43</sup> Instituições de direito privado, consideradas de interesse público.

<sup>44</sup> DFID (2004), p. 20

<sup>45</sup> DFID (2004), p. 21

aumento da ajuda internacional para os serviços sociais nas zonas rurais, em detrimento do investimento no sector agrícola, nomeadamente no que respeita à produção.

Eicher refere que a comunidade de doadores deveria repensar os actuais instrumentos de ajuda para a agricultura, reflectindo sobre a necessidade de voltar às antigas modalidades, aos projectos agrícolas de longo-prazo<sup>46</sup> que asseguram os investimentos iniciais necessários para desencadear o processo de desenvolvimento agrícola, em particular, e do desenvolvimento em geral.

Segundo Eicher, África enfrenta agora o mesmo problema de insuficiência alimentar que a Índia no início dos anos 60 e, por isso, a comunidade de doadores deve aumentar os seus fluxos de ajuda para os principais catalizadores do desenvolvimento agrícola (o capital humano, a tecnologia e a mudança institucional), tendo por objectivo aumentar a produção e acelerar o crescimento da agricultura<sup>47</sup>.

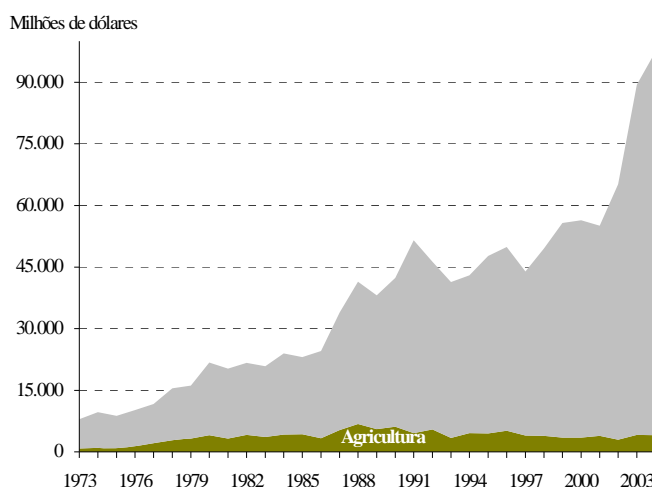
Com a mudança de orientação referida acima, os montantes de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) destinados ao sector agrícola em geral dos países em desenvolvimento têm vindo a decrescer desde o final dos anos 80. Depois de atingir um máximo de 19,85% do total da APD em 1979, a ajuda pública para o sector agrícola dos países em desenvolvimento sofreu um decréscimo muito acentuado, para 4,19% em 2004.

---

<sup>46</sup> Eicher, K. (2003), p. iv

<sup>47</sup> Eicher (2003), p. iv

**Figura 9 – A APD total para os PED (1973-2004)**

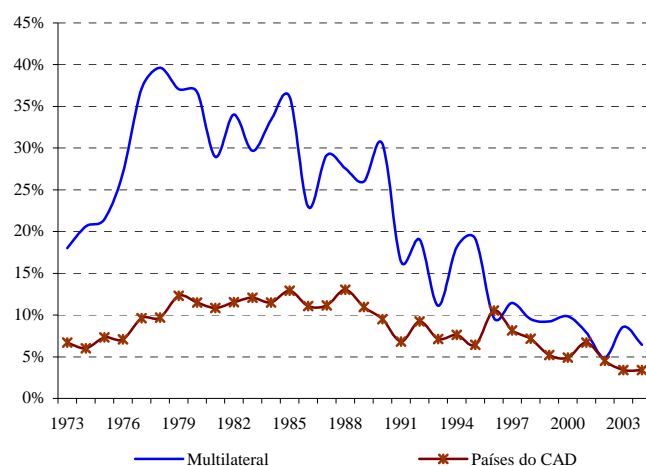


Fonte: *Development Co-operation Directorate (2006)*

A ajuda pública para o sector não acompanhou a evolução do total da APD, sendo que esta última registou um acréscimo de cerca de 97% entre 2001 e 2004, enquanto que a primeira aumentou apenas 33% no mesmo período. Isto reflecte a mudança de orientação da comunidade de doadores, que tem vindo a direccionar a ajuda para outras áreas, como os cuidados de saúde, a educação ou o governo e a sociedade civil.

A ajuda pública para o sector agrícola registou uma perda significativa no total de APD sobretudo no domínio da ajuda multilateral. Sendo as organizações internacionais que ditam as principais regras e orientações em termos de política de desenvolvimento, é perfeitamente natural que a APD bilateral tenha um padrão semelhante. Entre 1973 e 2004, a ajuda multilateral destinada à agricultura dos países em desenvolvimento atingiu um máximo de 39,64% do total da APD em 1978 e em 2004 não foi além de 6,45%. Por sua vez, a ajuda que os países do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) canalizaram para o sector agrícola assumiu um peso crescente no total de APD até 1988, ano em que alcançou um máximo de 13,05%, decrescendo até 3,39% no último ano do período em análise.

**Figura 10 – Evolução do peso do sector agrícola no total de APD, segundo a origem dos fluxos (1973 – 2004)**



Fonte: *OECD (2006)* e *Development Co-operation Directorate (2006)*

Embora as áreas que têm vindo a ganhar maior relevância no total da APD direccionada para os países em desenvolvimento constituam de facto áreas que necessitam de uma intervenção urgente, o que é preocupante é a tendência para reduzir o peso do apoio ao sector agrícola, nomeadamente no que respeita aos problemas da produção. Nos países menos desenvolvidos, sobretudo países africanos, isto tem consequências graves como já se referiu anteriormente, impedindo a manutenção de níveis de produção que assegurem as necessidades alimentares das populações, que acabam por ficar aprisionadas num ciclo vicioso de pobreza.

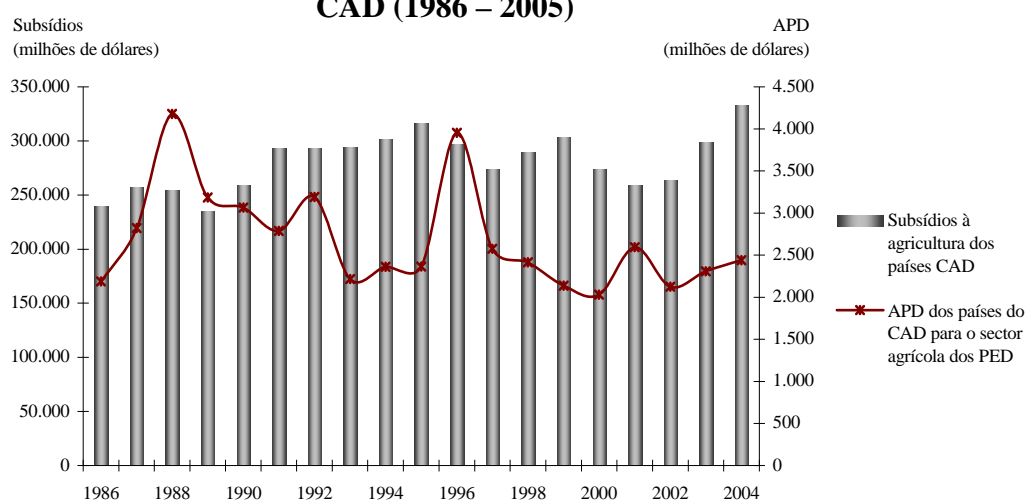
A mudança de orientação da comunidade internacional em termos de ajuda ao desenvolvimento está também relacionada com o facto de, por vezes, se acreditar que se pode melhorar os padrões de vida das populações rurais sem desencadear o processo de desenvolvimento do sector agrícola. A ênfase actual no papel da micro-empresa impede

o reconhecimento de que todas as empresas rurais dependem dos rendimentos agrícolas para que seja possível gerar procura por outros bens<sup>48</sup>.

Uma vez que o desenvolvimento do sector agrícola produtivo é, de alguma forma, negligenciado pela comunidade de doadores, a construção de uma base económica sustentada é posta em causa, apesar de as áreas transversais de apoio às populações mais carenciadas se encontrarem no topo da agenda internacional.

Para além disso, a manutenção das actuais políticas de apoio e protecção ao sector agrícola dos países do Norte anula o potencial da ajuda internacional para a agricultura dos países em desenvolvimento. A comparação entre os montantes de APD e de subsídios ao sector agrícola dos países do Norte ilustra bem essa situação. Em 2005, estima-se que a APD dos países do CAD da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) para o sector agrícola dos países em desenvolvimento tenha atingido 1.096 milhões de dólares, cerca de 0,33% do total dos subsídios à agricultura nos países doadores.

**Figura 11 – A APD para os PED e os subsídios ao sector agrícola dos países do CAD (1986 – 2005)**



Fonte: *OECD (2006)* e *Development Co-operation Directorate (2006)*

<sup>48</sup> Mellor, J. (1998), p. 61



Outro aspecto importante, é o facto de uma boa parte da APD direccionada para o sector agrícola dos países em desenvolvimento se tratar de ajuda ligada, ou seja, uma ajuda que tem como contrapartida a aquisição de *inputs* agrícolas<sup>49</sup> aos preços praticados pelos países doadores (fertilizantes ou equipamentos, por exemplo).

Par além do problema da ajuda ligada, o impacto da APD global para o sector agrícola é também limitado pela sua distribuição geográfica, que nem sempre é feita em função das necessidades dos mais pobres. A política de ajuda externa de muitos países do Norte e a definição dos destinatários da sua APD tem por base motivações muito diferentes, desde os interesses puramente comerciais às ligações do período colonial, de base histórica, linguística ou cultural, como é o caso de Portugal.

Perante estes dados, importa sublinhar ainda que a análise da evolução, quer da quantidade quer da qualidade, da APD para o sector agrícola dos países em desenvolvimento não pode ser feita dissociando-se da análise das políticas vigentes nos países industrializados, nomeadamente no que respeita ao montante de subsídios à agricultura. Face às actuais dificuldades em satisfazer as necessidades de financiamento para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a situação actual é inaceitável, pois o aumento contínuo dos subsídios nos países do Norte é incompatível com os objectivos que se pretendem alcançar com a ajuda internacional.

## **II.2. O comércio internacional de produtos agrícolas**

Como já se referiu anteriormente, grande parte dos países em desenvolvimento depende da exportação de produtos agrícolas para criar capacidade de importação de

---

<sup>49</sup> DFID (2004), p. 10

bens alimentares, permitindo assim garantir a segurança alimentar das suas populações. Para além disso, a exportação de produtos agrícolas tem um potencial enorme, acelerando o crescimento do sector, o que permite a sua modernização, o desenvolvimento do sector não agrícola e, conseqüentemente, a redução da pobreza e o crescimento da economia.

No entanto, muitas das políticas agrícolas vigentes nos países desenvolvidos continuam a contribuir para que os países do Sul não beneficiem devidamente da liberalização do comércio, mantendo barreiras alfandegárias e não alfandegárias sobre as importações de bens agrícolas, apoios à produção doméstica e subsídios às exportações do sector. Estas políticas, essencialmente proteccionistas, introduzem distorções significativas no mercado, afectando tanto produtores como consumidores dos países em desenvolvimento, com preços artificialmente baixos, a permanência de produtores não competitivos e reduzindo os rendimentos das populações rurais. A Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia ou a Lei Agrícola norte-americana de 2002 são exemplos evidentes dessas políticas, que acabam por ter um impacto significativo sobre os termos de troca dos países em desenvolvimento, deteriorando-os e contribuindo para que a indústria se torne mais atractiva em termos de rendimento, mas que tem um impacto reduzido sobre a redução da pobreza e a satisfação das necessidades básicas das populações.

### **II.2.1. Efeitos da aplicação de direitos alfandegários nos países desenvolvidos**

Até ao final da década de 90, grande parte dos países em desenvolvimento cobrava impostos sobre as exportações de produtos agrícolas como mecanismo de obtenção de

receitas, enquanto o sector manufactureiro era claramente protegido por direitos aduaneiros elevados e outras barreiras às importações. Nestes países também eram frequentes as políticas cambiais e de controlo de preços, entre outras restrições que permitissem a existência de produtos agrícolas a baixo preço destinados ao consumo urbano<sup>50</sup>. Com a inclusão da política comercial agrícola na agenda de negociações do comércio mundial em 1994, no âmbito do Acordo Agrícola da Ronda do Uruguai (URAA), iniciou-se um processo de reforma dos mercados agrícolas um pouco por todo o mundo, o que contribuiu para alterar este cenário.

No contexto do URAA, surge o processo de “tarifação”, em que os países deveriam converter todas as medidas proteccionistas de acesso aos mercados em direitos aduaneiros equivalentes, para depois aplicar as medidas de redução sobre os mesmos. Esta conversão tem por objectivo aumentar a transparência das condições de acesso aos mercados, que é significativamente menor nos países desenvolvidos e em alguns países de rendimento médio<sup>51</sup>. O Acordo previa que os países desenvolvidos deveriam reduzir em 36% (com um mínimo estabelecido nos 15%) os seus direitos aduaneiros equivalentes num prazo de 6 anos. Por sua vez, os países em desenvolvimento teriam como meta a redução em 20% (com um mínimo estabelecido nos 10%) num prazo de 10 anos.

Aksoy refere que o objectivo de transparência com o processo de “tarifação” não foi alcançado na totalidade, sobretudo nos países desenvolvidos e em alguns de rendimento médio, uma vez que grande parte dos direitos aduaneiros são específicos<sup>52</sup>, compostos, mistos, tornando quase impossível estimar os níveis reais de

---

<sup>50</sup> Aksoy, M. (2005), p.37

<sup>51</sup> Aksoy, M. (2005), p. 44-45

<sup>52</sup> Trata-se de um direito específico quando é aplicado um determinado valor por unidade (tonelada, litro, cabeça, etc.) importada.

proteccionismo. Por exemplo, a União Europeia praticamente não aplica direitos específicos sobre os produtos manufacturados, enquanto que cerca de 44% das linhas da pauta aduaneira sobre a agricultura se baseiam em direitos específicos<sup>53</sup>. Nos Estados Unidos a situação é muito semelhante, evidenciando que o recurso a direitos específicos não se trata de uma regra administrativa, mas que só vigora em relação aos produtos agrícolas, dificultando a emergência de mercados mais transparentes.

Os países desenvolvidos têm dado passos muito incipientes a este respeito, constatando-se que os seus direitos aduaneiros sofreram apenas ligeiras descidas em termos médios, permanecendo a discriminação em relação a produtos chave exportados pelos países em desenvolvimento, aos quais são aplicados direitos com picos tarifários que chegam a atingir os 500%<sup>54</sup>. Os picos tarifários são direitos aduaneiros elevadíssimos, camuflados pela tarifa média global de um país. Pela definição da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), são considerados picos tarifários, os direitos aduaneiros com valores que triplicam o valor da tarifa média global. Por sua vez, no contexto da Organização Mundial de Comércio são considerados picos tarifários os direitos aduaneiros que excedem os 15%.

As exportações dos países em desenvolvimento enfrentam ainda outro obstáculo no comércio mundial, a progressividade pautal, em que os direitos aduaneiros aplicados são crescentes com o nível de transformação dos produtos. Um estudo da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), revela que são sobretudo os produtos (p.ex., cacau, açúcar, café) com maior relevância nos países mais pobres

---

<sup>53</sup> Aksoy, M. (2005), p. 45

<sup>54</sup> Aksoy, M. (2005), p. 52

que são alvo dessa progressividade, sendo também aqueles em que se observam picos tarifários<sup>55</sup>.

Face a estes constrangimentos, o investimento no sector agro-transformador dos países em desenvolvimento acaba por ser limitado e põe em causa os esforços que possam ser feitos para reduzir a sua dependência da produção e comercialização de produtos primários, de baixo valor acrescentado.

No entanto importa referir que, se por um lado a progressividade pautal e os picos tarifários contribuem para que os países em desenvolvimento não invistam em actividades agrícolas de maior valor acrescentado, por outro, há ainda razões endógenas na base deste problema que não devem ser esquecidas e que serão tratadas mais à frente.

### **II.2.2. Efeitos das políticas de apoio ao sector agrícola dos países desenvolvidos**

Os subsídios à produção e exportação de produtos agrícolas nos países desenvolvidos são outro obstáculo importantíssimo, se não mesmo o mais importante, à prática de um comércio mundial justo no sector. Anualmente, este tipo de apoios ascende a mais de 300 mil milhões de dólares nos países desenvolvidos<sup>56</sup> e os seus efeitos sobre as economias rurais dos países em desenvolvimento são catastróficos. O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2005, refere mesmo que “ (...) *pesquisas feitas em África sugerem que por cada dólar de acréscimo no rendimento a economia rural gera outros 3 dólares através dos mercados locais, o que poderia sugerir que os custos reais para os países em desenvolvimento resultantes do apoio agrícola nos*

---

<sup>55</sup> FAO (2004), p. 23

<sup>56</sup> Clapp, J. (2006), p. 1, PNUD (2005), p.129

*países ricos podem ascender a 72 mil milhões de dólares por ano – um montante equivalente à totalidade dos fluxos de ajuda pública em 2003”<sup>57</sup>.*

No âmbito do URAA, os subsídios domésticos directos e os subsídios à exportação foram classificados em 3 categorias, de acordo com o potencial distorcedor atribuído pela OMC. Os subsídios com maior potencial distorcedor no mercado estão contemplados na “Caixa Amarela”, uma vez que variam com o nível da produção (o apoio aos preços, por exemplo). A “Caixa Azul” abrange os pagamentos directos, pagos aos agricultores ao abrigo de programas de limitação da produção, conforme definido no número 5 do artigo 6.º do URAA. Em condições normais, estes subsídios estariam na “Caixa Amarela”, mas uma vez que envolvem a limitação da produção, consideram-se menos distorcedores. Por fim, na “Caixa Verde”, incluem-se os apoios internos considerados não distorcedores ou minimamente distorcedores das trocas comerciais (as despesas de investigação e de extensificação<sup>58</sup> ou os apoios ao rendimento, por exemplo). Assim, apenas os subsídios incluídos na “Caixa Amarela” são alvo de compromisso de redução no âmbito do URAA.

Importa aqui referir que, embora nem todos os subsídios sejam igualmente distorcedores nos seus efeitos, a transferência anual de milhares de milhões de dólares para grandes produtores agrícolas tem efeitos claramente distorcedores do mercado, mesmo que os pagamentos sejam nominalmente classificados como não distorcedores. De alguma maneira, isto é o que acaba por acontecer, fruto de uma reforma pouco transparente das políticas agrícolas dos países desenvolvidos.

---

<sup>57</sup> PNUD (2005), p.131

<sup>58</sup> Medidas que podem ser adoptadas pelos agricultores, com o objectivo de reduzir a quantidade de produtos da exploração que produzem e/ou melhorar as condições ambientais e de bem-estar dos animais (por exemplo, menores encabeçamentos, menor utilização de fertilizantes e pesticidas químicos, etc.).

Com efeito, embora estivesse prevista uma redução muito significativa dos subsídios ao sector agrícola dos países da OCDE, estes acabaram por aumentar, uma vez que cerca de 60% desses subsídios estavam isentos de reduções ao abrigo do URAA, devido às medidas de excepção previstas na “Caixa Azul” e na “Caixa Verde”<sup>59</sup>. A OCDE estima que o total dos apoios ao sector agrícola nos países da OCDE passou de 303,8 mil milhões de dólares (cerca de 2,3% do PIB) em 1986-88 para 371,2 mil milhões (cerca de 1,1% do PIB) em 2003-2005<sup>60</sup>. Em parte, isto fica a dever-se à passagem de subsídios que se encontravam na “Caixa Amarela” para a “Caixa Azul” e para a “Caixa Verde” (os subsídios incluídos nesta última, mais do que duplicaram entre 1986-88 e 1995-98)<sup>61</sup>.

Os subsídios aos preços são os de maior representatividade no total dos subsídios ao sector agrícola nos países da OCDE. Em 2004, cerca de 43,5% do total de subsídios desses países eram destinados a políticas de apoio aos preços, o que contrasta com os 61,2% em 1986. Recorde-se que, o apoio aos preços de mercado está incluído na “Caixa Amarela” definida no âmbito das negociações da OMC, o que poderá explicar o aumento do total dos subsídios, resultado de uma “transformação” de subsídios distorcedores em não distorcedores. No fundo, os países da OCDE optaram por uma reestruturação dos subsídios à agricultura em detrimento de uma efectiva redução do montante global, optando pelo apoio através dos pagamentos directos aos agricultores e que eram abrangidos pelas excepções previstas na “Caixa Azul” e na “Caixa Verde”<sup>62</sup>.

Os casos dos mercados internacionais do algodão e do açúcar ilustram bem como o apoio à produção doméstica e às exportações dos países desenvolvidos pode ser

---

<sup>59</sup> OECD (2001), p. 8

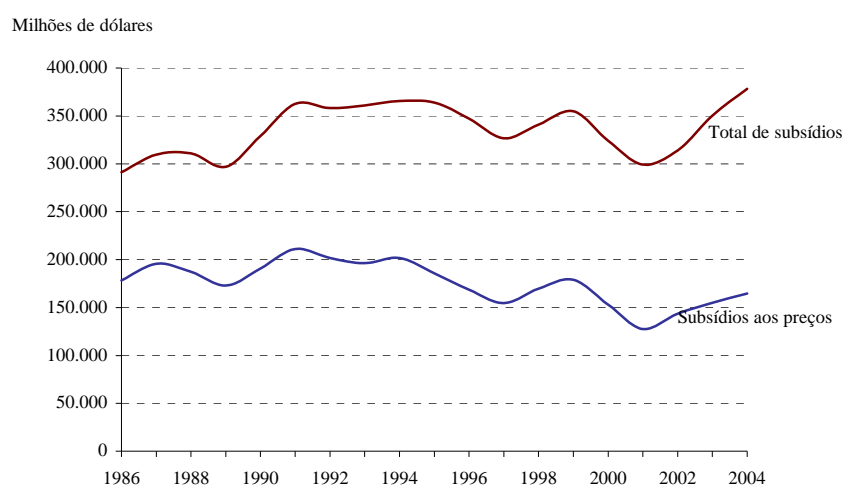
<sup>60</sup> OECD (2006)

<sup>61</sup> Clapp (2006), p. 5

<sup>62</sup> Andrews, N. et al. (2004), p.16

penalizador para o mundo em desenvolvimento. As exportações subsidiadas e a aplicação de direitos aduaneiros sobre as importações de produtos agrícolas nos países desenvolvidos afastam as comunidades rurais dos países em desenvolvimento dos mercados locais e globais, provocando o decréscimo dos seus rendimentos e a deterioração do seu nível de bem-estar.

**Figura 12 – Estimativa do montante de subsídios ao sector agrícola nos países da OCDE (1986-2004)**



Fonte: *OECD (2006)*

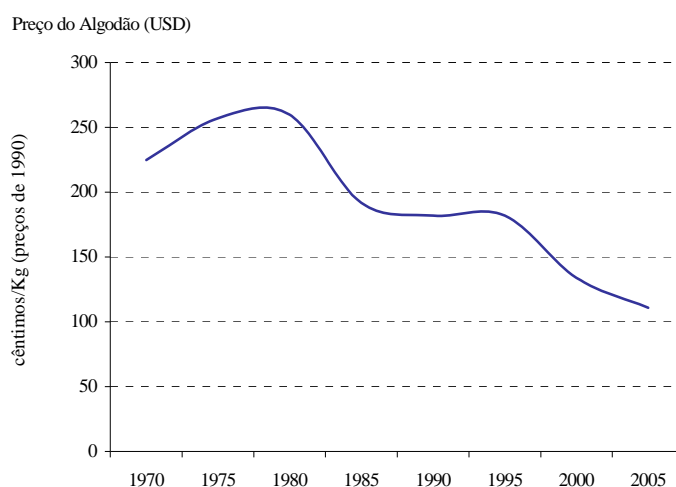
A queda do preço internacional do algodão deve-se, em grande medida, à atribuição de subsídios directos a produtores dos Estados Unidos. Embora a produção de algodão norte-americana tenha um custo 3 vezes superior em relação à África Ocidental, os produtores desta última não têm como competir com a produção dos Estados Unidos, que beneficia de um total anual entre os 3 e os 4 mil milhões de dólares de subsídios directos<sup>63</sup>. Ainda que a mudança tecnológica, a competitividade das fibras artificiais e, em algumas situações, as políticas internas penalizem também os produtores dos países em desenvolvimento, a FAO estima que a eliminação do apoio doméstico vigente nos países desenvolvidos poderia originar um aumento do preço

<sup>63</sup> FAO (2004), p. 25



internacional do algodão entre os 5% e os 11% e um crescimento das exportações africanas entre 9% e 38%<sup>64</sup>. No Benin, entre Janeiro de 2001 e Maio de 2002, os preços do algodão nos mercados mundiais caíram perto de 40%, o que terá originado um aumento da incidência da pobreza de 37% para 59% entre os agricultores ligados à produção de algodão<sup>65</sup>.

**Figura 13 – Preços Internacionais do algodão (1970-2005)**



Fonte: *World Development Indicators* (Vários anos)

No caso do comércio de açúcar, a União Europeia é o segundo maior exportador mundial, com 12% do total das exportações mundiais em 2005, depois do Brasil, que atingiu cerca de 38% no mesmo ano. Embora se trate de um produto em que a União Europeia não tem vantagem comparativa, isto é possível porque os seus produtores de açúcar, e de outros produtos transformados a partir deste, recebem um apoio doméstico equivalente a 4 vezes o preço do mercado mundial, comercializando o excedente da sua produção (4 milhões de toneladas) no mercado mundial a preços abaixo do custo<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> FAO (2004), p. 25

<sup>65</sup> Minot, N., Daniels, L. (2002), p.26

<sup>66</sup> PNUD (2005), p. 131

Recorrentemente, os países ricos têm tentado justificar o apoio ao sector agrícola interno com base em objectivos de desenvolvimento integrado das suas comunidades rurais mais vulneráveis. A União Europeia afirma que a PAC é parte integrante do seu modelo social, para justificar a dificuldade na implementação das medidas definidas ao abrigo do URAA. No mesmo contexto, a Lei Agrícola norte-americana de 2002 foi apresentada como um investimento na agricultura familiar<sup>67</sup>. No entanto, no Relatório de Desenvolvimento Humano de 2005 é referido que a respectiva distribuição de subsídios agrícolas é muito desigual, favorecendo sobretudo os grandes agricultores, as grandes empresas com interesses em negócios agrícolas e os proprietários rurais, o que põe em causa os argumentos da União Europeia e dos Estados Unidos sobre o apoio doméstico ao sector.

### **II.2.3. As limitações nos países em desenvolvimento**

Durante a década de 80, ao abrigo dos programas de ajustamento estrutural definidos pelas instituições de Bretton Woods (o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional), muitos países em desenvolvimento levaram a cabo ajustamentos da taxa de câmbio, desvalorizando-a, e reformas das políticas de controlo governamental, nomeadamente sobre os preços dos produtos agrícolas. A eliminação de taxas de câmbio sobrevalorizadas (um dos principais obstáculos ao desenvolvimento da agricultura) e o desaparecimento dos mecanismos de controlo dos preços aumentaram os incentivos à produção agrícola em muitos países em desenvolvimento. Assim, durante as décadas de 80 e 90, muitos desses países acabaram com os *Marketing*

---

<sup>67</sup> PNUD (2005), p. 130

*Boards*<sup>68</sup> do sector agrícola, que até então controlavam o mercado interno e a formação dos preços, mantendo-os significativamente abaixo do valor real de mercado.

No entanto, os agricultores recorriam muitas vezes a essas estruturas governamentais para obtenção de crédito, de fertilizantes e outros *inputs* necessários à produção. Com o desaparecimento dos *Marketing Boards* acabou por se criar um vácuo institucional, uma vez que na maior parte dos casos nem o Estado nem o sector privado assumiram esses compromissos<sup>69</sup>. Assim, à aplicação de direitos sobre as importações e aos subsídios nos países desenvolvidos, acresce ainda um obstáculo significativo do lado da oferta a nível interno que, não tendo acesso a tecnologia, a infra-estruturas de armazenamento e de comercialização e na ausência de um quadro institucional e regulamentar adequado, contribui para impedir o investimento na transformação de produtos agrícolas.

Ao longo das últimas décadas, o comércio agrícola entre países em desenvolvimento tem vindo progressivamente a registar um aumento, apesar destes estarem ainda muito dependentes dos países do Norte, quer para escoarem a sua produção quer para importarem bens alimentares. Em 2002, 40% das exportações de produtos agrícolas dos países em desenvolvimento tiveram por destino outros países em desenvolvimento, face aos 33% registados em 1980, enquanto que as exportações destinadas aos países desenvolvidos diminuíram de 67% para 60%<sup>70</sup>. Esta tendência reflecte a importância que o comércio intra-regional tem vindo a assumir.

---

<sup>68</sup> Organizações do Estado que têm por objectivo promover e regular a comercialização de produtos agrícolas específicos (por exemplo, o *Marketing Board* de Cereais em Moçambique, criado em 1960, ainda durante a época colonial, e que deu origem ao actual Instituto de Cereais de Moçambique).

<sup>69</sup> FAO (2004), p. 24

<sup>70</sup> FAO (2005), p. 19-24

Esta tendência de crescimento do comércio entre países em desenvolvimento exige também um esforço de redução dos direitos aplicados sobre as importações, que são muito relevantes. Em 2001, nos países em desenvolvimento, a média dos direitos aplicados (em equivalentes *ad valorem*) sobre as importações de outros países em desenvolvimento era de 18%, muito acima do que se observou para os produtos manufacturados, cuja média não ultrapassou os 7%<sup>71</sup>. Dada a situação dos países do Sul, a conferência ministerial da OMC, que se realizou em Doha, em Novembro de 2001, lançou o Programa de Desenvolvimento de Doha, tendo fixado condições especiais e tratamento diferenciado para esses países. Essencialmente, estabeleceram-se reduções menores nos direitos aduaneiros e prazos mais alargados para cumprir os objectivos estabelecidos.

No entanto, a manutenção de barreiras elevadas às importações constitui um obstáculo ao comércio entre os países em desenvolvimento e penalizam (ainda que de forma indirecta) os seus consumidores, que acabam por se defrontar com preços mais altos devido à existência dessas barreiras. Neste sentido, as condições especiais e o tratamento diferenciado podem ter um efeito perverso, sobretudo se houver uma interpretação errada por parte dos países em desenvolvimento, julgando que a solução reside apenas nas reformas dos mercados do Norte. Num contexto em que o acesso a esses mercados ainda é muito incipiente, é fundamental promover a criação de condições favoráveis ao comércio entre os países do Sul, entre elas a redução dos direitos aplicados sobre as suas importações.

Os governos dos países em desenvolvimento que se uniram para beneficiar da redução de direitos e subsídios dos países desenvolvidos não têm sido unânimes a este

---

<sup>71</sup> Anderson, K., Martin, W. (2005), p.28

respeito. De um lado, temos os países em desenvolvimento com grande potencial em termos de exportações agrícolas e, como tal, defendem um mercado mais aberto, por outro, temos os países mais receosos dos efeitos negativos sobre os seus agricultores e, por isso, mostram-se relutantes. Importa, por isso, ter presente a grande diversidade das estruturas e das condições económicas nos países em desenvolvimento, o que origina benefícios e custos potenciais distintos. A concertação de esforços ao nível da ajuda pública ao desenvolvimento, das políticas internas de reforço das instituições e do mercado doméstico, entre outras, são essenciais.

#### **II.2.4. A evolução dos preços internacionais dos produtos agrícolas**

As negociações da agenda de Doha para o desenvolvimento têm-se revelado como a crise mais séria dos 10 anos de existência da OMC. As negociações foram suspensas em Julho de 2006, na sequência das divergências sobre a redução de direitos e de subsídios, sobretudo entre os Estados Unidos e a União Europeia.

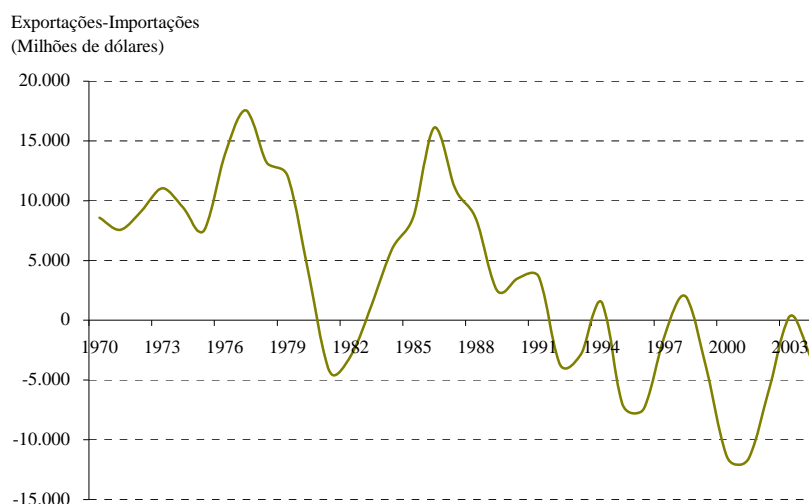
Este impasse tem permitido aos países desenvolvidos continuar a praticar uma política de comércio internacional pouco transparente e com consequências muito negativas para os países em desenvolvimento. Desta forma, os países do Sul continuam a ter uma grande dificuldade em competir no mercado mundial de produtos agrícolas, já que os apoios à produção e à exportação e as barreiras ao comércio do sector agrícola nos países do Norte permanecem sem um efectivo ajustamento às regras de um comércio internacional justo. Em resultado disso, ao longo das últimas décadas temos assistido a uma queda significativa dos preços dos produtos agrícolas no mercado mundial, penalizando muitos produtores dos países em desenvolvimento, através da

redução dos seus rendimentos, bloqueando o processo de expansão da economia desses países.

Apesar do aumento das quantidades de produtos agrícolas produzidas e exportadas nas últimas décadas, os rendimentos obtidos por unidade produzida ou exportada são menores, o que fica a dever-se em grande medida à queda dos preços dos produtos agrícolas.

O relatório da FAO de 2005 sobre o estado da agricultura e da alimentação (SOFA) refere que os baixos preços dos produtos agrícolas ajudaram os países de baixo rendimento importadores líquidos de bens alimentares, mantendo a factura das importações desses bens em níveis baixos<sup>72</sup>. No entanto, isto pode ser visto de outra forma, sublinhando o facto de o conjunto dos países em desenvolvimento ter passado de exportador líquido a importador líquido de bens agrícolas nas últimas três décadas, como podemos verificar pela tendência representada na figura abaixo.

**Figura 14 – Comércio Internacional de Produtos Agrícolas nos Países em Desenvolvimento (1970-2004)**



Fonte: FAOSTAT

<sup>72</sup> FAO (2005), p. vii

Com efeito, no passado, os países em desenvolvimento conseguiam produzir o suficiente para abastecer o mercado interno com produtos agrícolas e ainda comercializar o excedente no mercado mundial, mantendo um saldo positivo na balança do comércio agrícola. Com a introdução de distorções nos mercados mundiais, resultantes das políticas praticadas nos países desenvolvidos ao nível da agricultura (subsídios à produção e à exportação e direitos sobre as importações), tem-se observado uma antecipação do que poderíamos chamar de tendência normal de longo-prazo, com preços dos produtos agrícolas artificialmente baixos na actualidade (ver Figura 15).

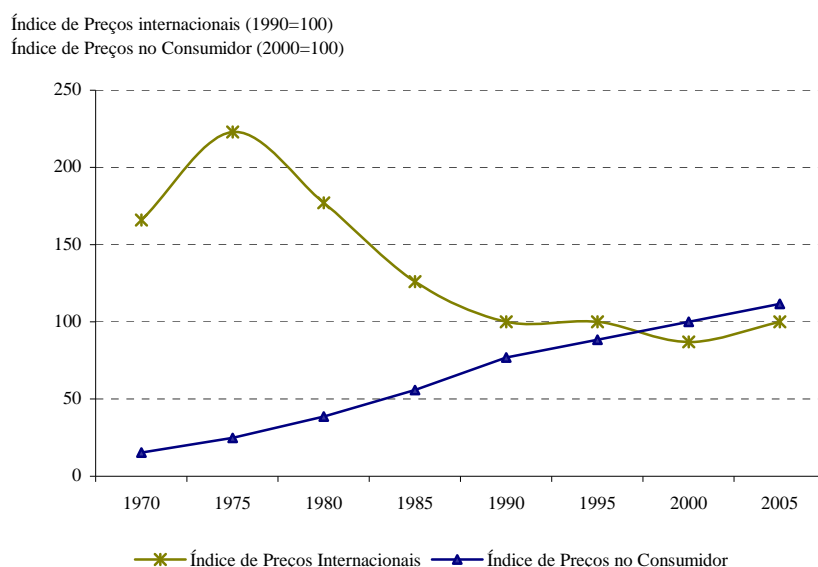
A queda dos preços acabou por provocar uma redução das receitas dos agricultores dos países em desenvolvimento, antecipando-se à melhoria das condições de produção no sector e ao consequente aumento da produtividade, bloqueando o processo de desenvolvimento esperado nesses países.

Nesta situação, assistiu-se a uma deterioração das condições de vida das populações agrícolas que, sem condições de produção (acesso a tecnologia e *inputs*) que lhes permita competir quer no mercado interno quer no mercado internacional, ficam encurraladas. Sem conseguirem melhorar os níveis de produtividade, elevar o seu potencial competitivo e diversificar a produção, tendo ainda que enfrentar um mercado muito desigual, dificilmente as populações conseguem sair do ciclo vicioso de pobreza em que se encontram.

Assim, poderia pensar-se que os principais beneficiários dos baixos preços internacionais de bens alimentares são, sobretudo, os consumidores dos países desenvolvidos. No entanto, se compararmos os índices de preços internacionais com os índices de preços no consumidor, as conclusões são substancialmente diferentes. Embora os preços internacionais dos produtos alimentares tenham sofrido um

decréscimo de cerca de 40% entre 1970 e 2005, os preços no consumidor para os produtos alimentares nos países da OCDE (excluindo os países com inflação elevada) aumentaram cerca de 37%.

**Figura 15 – Preços internacionais e preços no consumidor dos produtos alimentares nos países da OCDE (1970-2005)**



Fonte: World Development Indicators (Vários anos) e OECD Statistics

A evolução da diferença entre os preços internacionais e os preços no consumidor dos produtos alimentares evidencia que os consumidores dos países desenvolvidos não beneficiam, como à partida se poderia pensar, da queda dos preços internacionais. Este desfasamento entre os preços internacionais e os preços no consumidor é ainda mais significativo no caso de produtos como o café ou o cacau. Entre 1975 e 1993, por exemplo, o preço do café decresceu cerca de 18% no mercado mundial mas o preço no consumidor nos Estados Unidos aumentou 240%<sup>73</sup>.

As cadeias de mercadorias agrícolas, em particular as colheitas e os produtos transformados de maior valor acrescentado, tendem a ser dominadas por um pequeno

<sup>73</sup> Morisset, J. (1998), p. 503



conjunto de empresas multinacionais<sup>74</sup>. Por exemplo, no circuito entre os 25 milhões de agricultores e trabalhadores agrícolas e os 500 milhões de consumidores, cerca de 40% do café a nível mundial é comercializado por apenas 4 empresas (Neumann, Volcafe, ECOM, Dreyfus) e a transformação de 45% do café torrado é dominada por 3 empresas (Nestlé, Philip Morris, Sara Lee)<sup>75</sup>. O resultado desta concentração do mercado é a prática de preços elevados para os consumidores finais, sobretudo nos países desenvolvidos, e margens de lucro muito diminutas para os agricultores dos países em desenvolvimento.

Por sua vez, para as populações rurais dos países em desenvolvimento, as perdas significativas ao nível do emprego e do rendimento acabam por superar os eventuais ganhos resultantes dos baixos preços dos bens alimentares importados<sup>76</sup>.

Para além das quedas acentuadas de preços, os produtos produzidos e transaccionados por países em desenvolvimento e, sobretudo, pelos países menos desenvolvidos, estiveram também sujeitos a uma grande volatilidade ao nível dos preços<sup>77</sup>, tornando ainda mais vulneráveis as populações agrícolas, criando um ambiente de grande instabilidade.

Perante estes dados, facilmente se conclui que os principais beneficiários da queda dos preços internacionais de produtos agrícolas são apenas algumas grandes empresas multinacionais, sendo que os consumidores dos países desenvolvidos pagam cada vez mais por esses produtos.

---

<sup>74</sup> FAO (2003)

<sup>75</sup> FAO (2004), p. 30

<sup>76</sup> FAO (2004), p. 6

<sup>77</sup> FAO (2004), p.11

### **II.3. A população rural – Factores críticos e potencialidades**

Como já se referiu anteriormente, é nas áreas rurais dos países em desenvolvimento que se registam maiores níveis de incidência da pobreza. A maior parte dos pobres por todo o mundo vive da agricultura, vende a sua força de trabalho a um preço muito baixo e mais de metade dos seus escassos rendimentos são gastos em bens alimentares.

Por um lado, factores como os baixos preços dos produtos agrícolas ou as regras do comércio internacional têm impedido o crescimento da agricultura nos países em desenvolvimento. Por outro, é preciso ter em conta factores endógenos relacionados com o capital humano, que não são menos relevantes para explicar a persistência da pobreza nas áreas rurais e a perpetuação de um sector agrícola estagnado e muito aquém das suas potencialidades.

Sendo que a agricultura poderá assumir um papel determinante ao nível do processo de desenvolvimento dos países do Sul, pelas razões já expostas neste trabalho e, sobretudo, pelo facto de se tratar de um sector intensivo em trabalho, a população rural assume aqui um papel determinante. As condições em que vive esta população e a forma como esta se relaciona com a agricultura podem constituir condicionantes ao processo de desenvolvimento tão importantes como a queda dos preços internacionais dos produtos agrícolas ou as regras do comércio internacional.

Os baixos níveis de escolarização, as desigualdades de género e a incidência do VIH (Vírus de Imunodeficiência Humana) constituem obstáculos ao crescimento do sector agrícola dos países em desenvolvimento, influenciando negativamente os níveis de produtividade e, conseqüentemente, limitando a competitividade da produção.

### **II.3.1. A educação para o desenvolvimento rural**

De acordo com a teoria do capital humano, o nível de educação da força de trabalho agrícola influencia a produtividade do sector, uma vez que<sup>78</sup>:

1. A educação pode melhorar a qualidade do trabalho dos agricultores, fazendo com que estes produzam mais com o mesmo conjunto de factores produtivos disponíveis (outros que não o trabalho);
2. A educação pode melhorar a eficiência na afectação de recursos;
3. A educação pode ajudar os agricultores a escolher meios de produção mais eficazes através da adopção de novas técnicas;

A melhoria da qualidade dos recursos humanos e os avanços do conhecimento são factores decisivos na melhoria do bem-estar dos pobres. Schultz refere que o declínio da importância económica da terra de cultivo e a ascensão do capital humano, em termos de competências e conhecimento, é uma tendência que faz parte da modernização das economias, quer as de rendimentos baixos quer as de rendimentos elevados<sup>79</sup>.

As políticas de ensino devem promover uma adequada integração das escolas no ambiente rural, através do desenvolvimento do conhecimento e de competências práticas que respondam às necessidades específicas da população e que preservem os valores locais. Os sistemas de ensino devem ter em conta o processo de desenvolvimento e as suas etapas, contemplando a aprendizagem no âmbito da agricultura e também o desenvolvimento de competências que permitam às populações rurais desenvolver outras actividades não agrícolas, que surgem com a procura por outros bens em resultado do aumento dos rendimentos.

---

<sup>78</sup> IIEP (2003), p. 56

<sup>79</sup> Schultz, T. (1998), p. 331

Há uma forte correlação entre iliteracia e pobreza, sendo um fenómeno essencialmente rural que dificulta o desenvolvimento rural e a segurança alimentar, ameaça a produtividade e a saúde e limita as oportunidades de melhoria das condições de vida e de promoção da igualdade de género<sup>80</sup>.

Os baixos níveis de escolarização contribuem também para manter o enviesamento das políticas públicas a favor dos centros urbanos, uma vez que enfraquecem a capacidade de acção colectiva entre os pobres rurais e o acesso à informação<sup>81</sup>.

No entanto, o acesso à educação não é fácil num contexto de pobreza extrema. À falta de recursos económicos para aceder ao ensino, acresce a discriminação de género (normalmente contra as mulheres), a ausência das infra-estruturas necessárias (escolas) e de professores, a distância em relação à escola mais próxima e a inexistência de acessibilidades e transportes. Para além disso, é muito menos provável que as crianças mal nutridas ou que padecem de fome frequentem a escola, optando por procurar trabalho que lhes permita auferir algum rendimento para satisfazer as necessidades primárias do agregado familiar.

Assim, se por um lado o acesso à educação é essencial para ajudar as populações rurais a sair da pobreza e para desencadear o processo de crescimento do sector agrícola, por outro a pobreza impede o acesso ao ensino, contribuindo para a manutenção de um ciclo vicioso de pobreza.

Neste contexto, a acção pública é fundamental, o investimento público na qualidade do ensino, mais do que na sua quantidade, pode ser determinante para reduzir

---

<sup>80</sup> Avila, M., Gasperini, L. (2005), p. 6

<sup>81</sup> IIEP (2003), p. 390

a pobreza e desencadear o processo de crescimento das economias rurais. A qualidade do ensino deve ser privilegiada, em detrimento da quantidade, isto porque não adianta “trabalhar para as estatísticas”, procurando desenfreadamente maximizar a população alfabetizada, sem ter em conta as realidades locais e as necessidades que as economias rurais têm em termos de recursos humanos. Nos países em desenvolvimento e, em particular, nas suas áreas rurais, o ensino deve ser adaptado em função das características da economia rural, da produção local agrícola e não agrícola, das características do clima e dos solos e até mesmo das limitações em termos de acesso a *inputs* (como fertilizantes, máquinas agrícolas, etc.).

Um sistema de ensino desta natureza difere significativamente dos sistemas tradicionais de ensino, pois exige programas diferenciados e o envolvimento não só de professores e formadores, mas também de especialistas que devem estar inseridos nas comunidades de intervenção. Aqui reside outro dos grandes obstáculos à educação para o desenvolvimento rural, a inexistência de recursos humanos que possam dar resposta a estas necessidades. Por isso, as políticas públicas e a ajuda externa devem ter em conta estas necessidades do sector agrícola, procurando direccionar os investimentos para projectos exigentes e objectivos em matéria de desenvolvimento do sector, o que inclui o ensino especializado.

A título de exemplo, embora desejável, o cumprimento da meta 3 dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (assegurar, até 2015, que as crianças em todo o mundo, rapazes e raparigas, poderão completar um ciclo completo do ensino primário), para além de irrealista, pode ter um efeito perverso. Esta meta, muitas vezes colocada sob a forma de exigência aos países em desenvolvimento pode levar a que haja um esforço para alcançar uma quantidade desejável do ensino em detrimento da qualidade, o que a

longo-prazo acabará por se reflectir na estrutura da mão-de-obra desses países que, embora escolarizada, poderá ser irrelevante em termos de qualificação necessária para o desenvolvimento das suas economias.

O desafio coloca-se sobretudo ao nível das orientações da política internacional e da acção pública dos governos nacionais, que deve encarar a necessidade de investir no sector agrícola, como catalizador do crescimento e, consequentemente, do desenvolvimento. Para isso, não podem ser negligenciadas as necessidades específicas de formação das populações rurais e, face aos constrangimentos em termos de recursos humanos e financeiros, devem ser definidas áreas geográficas prioritárias de intervenção que possam gradualmente estender-se no território, por via da transferência e partilha de recursos e do conhecimento criado.

### **II.3.2. A incidência do VIH**

As estimativas da Organização Mundial de Saúde apontam para cerca de 38,6 milhões de pessoas em todo o mundo infectadas com o VIH, sendo que perto de 64% dos casos se concentram na África Subsariana, dos quais, 55% são mulheres com mais de 15 anos.

Embora inicialmente se tratasse de um problema essencialmente das populações urbanas, actualmente o VIH afecta crescentemente as populações pobres rurais<sup>82</sup>. Em África, por exemplo, as mortes afectam sobretudo as mulheres entre os 15 e os 30 anos, que têm largamente mais probabilidades de contrair a doença do que os homens. Isto tem originado uma quebra significativa do rácio mulheres/homens, um aumento do

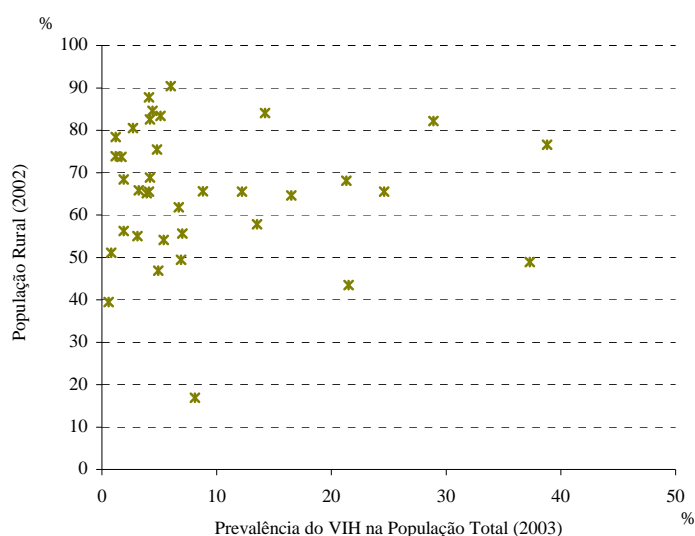
---

<sup>82</sup> IFAD (2001), p.32

número de crianças órfãs de mãe e muitas dificuldades ao nível da mão-de-obra agrícola, que neste caso, por razões culturais e de tradição, dependem sobretudo das mulheres<sup>83</sup>.

A incidência do VIH tem consequências negativas sobre a agricultura e, em particular, sobre a segurança alimentar. Trata-se de uma realidade particularmente preocupante no caso da África Subsariana, uma vez que é onde a população rural tem maior expressão, com maior dependência do sector agrícola, e onde a incidência do VIH é também mais pronunciada.

**Figura 16 – População rural e prevalência do VIH nos países da África Subsariana**



Fonte: PNUD – Relatório de Desenvolvimento Humano 2004 e 2005

As principais consequências do VIH sobre a agricultura são sobretudo a redução da oferta de trabalho e a queda da produtividade do trabalho. Por um lado, a redução da mão-de-obra tem efeitos significativos sobre a dimensão das colheitas, reduzindo a produção e os rendimentos das famílias. Por outro, a produtividade é afectada

<sup>83</sup> IFAD (2001), p.32

essencialmente pela diminuição da capacidade de trabalho e/ou pela necessidade de prestar cuidados a familiares doentes.

Uma vez que a agricultura tem um peso muito significativo, quer em termos de produto quer em termos de emprego, em muitos países em desenvolvimento, sobretudo nos países da África Subsariana, a prevalência acentuada do VIH nestes países tem consequências muito negativas sobre os programas de ajuda e investimento, público e privado. Em alguns países, as evidências apontam ainda para um impacto maior no sector agrícola do que nos outros sectores, como a indústria ou os serviços<sup>84</sup>.

O VIH contribui para a insegurança alimentar, em resultado de uma redução da produção que tem origem na perda da mão-de-obra, o que provoca um decréscimo dos rendimentos das famílias. Com menor capacidade de produção de subsistência, menos rendimentos e despesas de saúde acrescidas a propensão para consumir bens alimentares é naturalmente menor.

A perda de mão-de-obra agrícola pode ainda levar as populações a optar por produções pouco intensivas em trabalho, reduzindo a variedade das colheitas. Isto pode levar as populações a praticar uma dieta pouco variada e com baixos níveis nutricionais<sup>85</sup>, agravando assim a baixa produtividade do trabalho.

Para além disso, há uma tendência para a perda de conhecimento, competências e capital social<sup>86</sup>, pois com a morte dos adultos nas famílias não há lugar à transferência de conhecimento, nomeadamente em termos de gestão de recursos e práticas agrícolas.

---

<sup>84</sup> IFAD (2001a), p.4

<sup>85</sup> United Nations (2004), p. 61

<sup>86</sup> IFAD (2001a), p.5



A redução dos rendimentos das famílias é também agravada com a redução ou total ausência de remessas de familiares que migraram para as cidades e contraíram a doença<sup>87</sup>.

O trabalho de sensibilização ao nível da prevenção da doença é essencial. No entanto, a dimensão do impacto que o VIH terá sobre o sector agrícola a longo-prazo está dependente da adopção de técnicas de produção menos intensivas em trabalho. Obviamente, isto depende da capacidade que as populações rurais têm de aceder à tecnologia e outros *inputs* (fertilizantes, por exemplo), e que se sabe ser muito reduzida.

Neste contexto, o VIH constitui-se como um dos factores mais críticos no desenvolvimento da agricultura e na redução da pobreza rural, sobretudo na região da África Subsariana, onde inclusive tem consequências muito negativas em termos de segurança alimentar.

### **II.3.3. Desigualdade de género**

No Sudeste Asiático, 90% da mão-de-obra do cultivo de arroz é assegurada por mulheres e na África Subsariana são as mulheres que asseguram cerca de 80% da produção de bens alimentares para consumo e para comercialização<sup>88</sup>. Com efeito, nos países em desenvolvimento, as mulheres representam grande parte da mão-de-obra na agricultura.

Uma das metas definidas no âmbito dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio é a redução, para metade, das pessoas que padecem de fome. A predominância

---

<sup>87</sup> United Nations (2004), p. 61

<sup>88</sup> FAO (2006)

da mão-de-obra feminina agrícola nos países em desenvolvimento deveria fazer das mulheres os principais agentes na concretização dessa meta.

A guerra, as migrações dos maridos para os centros urbanos em busca de outros trabalhos e o aumento da mortalidade atribuída ao VIH tem originado um aumento do número de famílias lideradas por mulheres. No entanto, apesar do crescente papel de destaque que as mulheres assumem na agricultura, continuam a ser um grupo muito desfavorecido.

Na maior parte das vezes, os projectos de desenvolvimento são estruturados sem ter em conta que as mulheres são os principais agentes do sector agrícola nos países em desenvolvimento<sup>89</sup>. O sector agrícola é particularmente prejudicado por isto, pois as mulheres, muitas vezes por questões culturais, não acedem facilmente aos recursos produtivos, como a terra, o crédito, os *inputs* agrícolas, a tecnologia, a formação e educação e outros serviços que poderiam melhorar a sua capacidade produtiva.

O acesso à terra é particularmente difícil, pois em muitos países as leis respeitantes a heranças e à propriedade da terra são desfavoráveis às mulheres. Não tendo a propriedade da terra e de outros bens, o acesso ao crédito é um obstáculo, pois nada têm para dar como garantia. Muitos projectos de microcrédito têm tido um papel fundamental em alguns países em desenvolvimento, pois estão direccionados para grupos desfavorecidos e que não têm acesso aos mecanismos tradicionais de financiamento, como acontece com as mulheres.

A exclusão social, económica, política e em termos legais perpetua a condição de pobreza das mulheres e das suas famílias, constituindo um importante obstáculo à redução da pobreza e ao desenvolvimento do sector agrícola.

---

<sup>89</sup> IFAD (2000), p. 7

## **II.4. Tecnologia e outros *inputs* agrícolas**

O acesso à tecnologia é fundamental para aumentar a produtividade do sector agrícola e diminuir a vulnerabilidade das populações que dependem do sector perante riscos relacionados com a adversidade climática, as pragas de insectos e de doenças e os problemas do solo. No entanto, o acesso a tecnologia, sobretudo para os pequenos agricultores, é muito difícil devido à predominância de uma agricultura de subsistência e à escassez de recursos financeiros.

A tecnologia e a investigação no domínio da agricultura estão essencialmente sob domínio do sector privado<sup>90</sup>, sendo que o apoio do sector público, das organizações internacionais e das organizações não governamentais é ainda muito incipiente nesta matéria. Perante isto, apenas um pequeno grupo de agricultores com mais recursos tem acesso a tecnologia, enquanto que as populações mais pobres permanecem na pobreza, aumentando as desigualdades ao nível da distribuição da riqueza.

Nenhum país foi bem sucedido na transformação do sector agrícola e no consequente processo de crescimento económico sem melhorar claramente o nível de tecnologia utilizado pelos agricultores<sup>91</sup>. Exemplos disso são a “revolução agrícola” que ocorreu em Inglaterra no século XVIII (e que alimentou a primeira Revolução Industrial) e a Revolução Verde dos anos 70 na Ásia, em que novas tecnologias permitiram um aumento dos rendimentos e geraram um crescimento rápido na produtividade total dos factores nas áreas rurais<sup>92</sup>.

O sucesso observado na Ásia foi originado pelos progressos alcançados na tecnologia, baseada em variedades de arroz e trigo que davam grandes colheitas,

---

<sup>90</sup> Byerlee, D. et al. (2005), p. 9, IFAD (2001), p.128

<sup>91</sup> Timmer, C. P. (2005), p. 20

<sup>92</sup> Timmer, C. P. (2005), p. 20

resultando num aumento sem precedentes da produtividade agrícola, especialmente em casos em que os agricultores tinham também acesso a fertilizantes e sistemas de irrigação<sup>93</sup>.

Em África, apesar do desenvolvimento e da adopção considerável de novas variedades de produtos alimentares, o crescimento dos rendimentos foi muito fraco, em parte porque permaneceu a dependência da chuva e, por outro lado, houve uma fraca adopção de *inputs* complementares, especialmente de fertilizantes<sup>94</sup>.

No sector agrícola há três formas de aumentar o rendimento: aumentar a terra a cultivar, melhorar as colheitas da terra cultivada ou alterar a composição da produção no sentido de produtos de maior valor acrescentado<sup>95</sup>.

No entanto, a terceira alternativa pode dificilmente estar ao alcance das famílias rurais mais pobres ser inviável, uma vez que alterar a produção no sentido de produtos de maior valor acrescentado não aumenta a oferta de bens alimentares para estas famílias<sup>96</sup>. No entanto, se houver um apoio do estado e da comunidade internacional, há maior probabilidade de estas populações poderem suportar os custos associados a uma estratégia de investimento em produções de maior valor acrescentado.

Em certa medida, o aumento da terra a cultivar é possível se houver tecnologia adequada, como sistemas de irrigação ou sementes geneticamente modificadas que permitam a produção de variedades resistentes à salinidade dos solos, às pragas de insectos, às secas, entre outros problemas que afectam áreas que não são cultivadas por falta de recursos adequados.

---

<sup>93</sup> Byerlee, D. et al. (2005), p.9

<sup>94</sup> Byerlee, D. et al. (2005), p.9

<sup>95</sup> Norton, R. (2004), p. 357-358

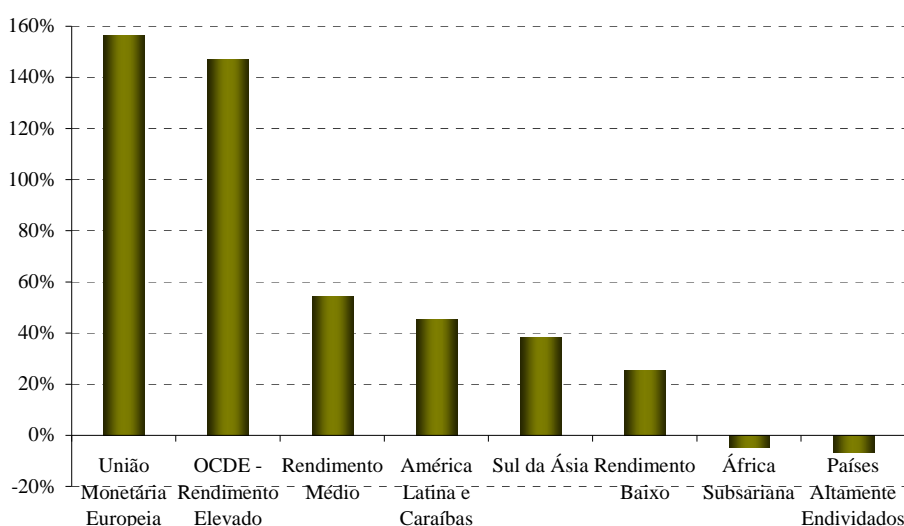
<sup>96</sup> Norton, R. (2004), p. 358

Ainda assim, a promoção da expansão da área a cultivar tem algumas limitações e envolve riscos. Em muitas regiões da Ásia, de África e da América Latina não é possível aumentar a terra a cultivar<sup>97</sup>, pelo menos sem elevados custos ambientais, uma vez que a mão-de-obra familiar é muitas vezes insuficiente e a posse da terra também encontra algumas barreiras. Muitas vezes essa expansão tem sido feita à custa da dizimação de áreas florestais e da erosão de solos em encostas, uma vez que a tecnologia necessária para uma expansão noutra sentido não é acessível para pequenos agricultores com recursos financeiros escassos.

Assim, para aumentar o rendimento e o emprego agrícola, a única via é a do aumento das colheitas<sup>98</sup>. Nesse sentido, a tecnologia é fundamental, a par de outros factores não menos importantes, para que a produtividade agrícola aumente.

Entre 1981 e 2000, a África Subsariana foi a única região do mundo em desenvolvimento onde se verificou um decréscimo da produtividade da mão-de-obra agrícola, caindo de 333,5 para 318,0 dólares (preços constantes de 2000).

**Figura 17 – Variação da produtividade da mão-de-obra (1981-2000)**



Fonte: *World Development Indicators 2005*

<sup>97</sup> IFAD (2001), p. 128

<sup>98</sup> Norton, R. (2004), p. 358; IFAD (2001), p. 129

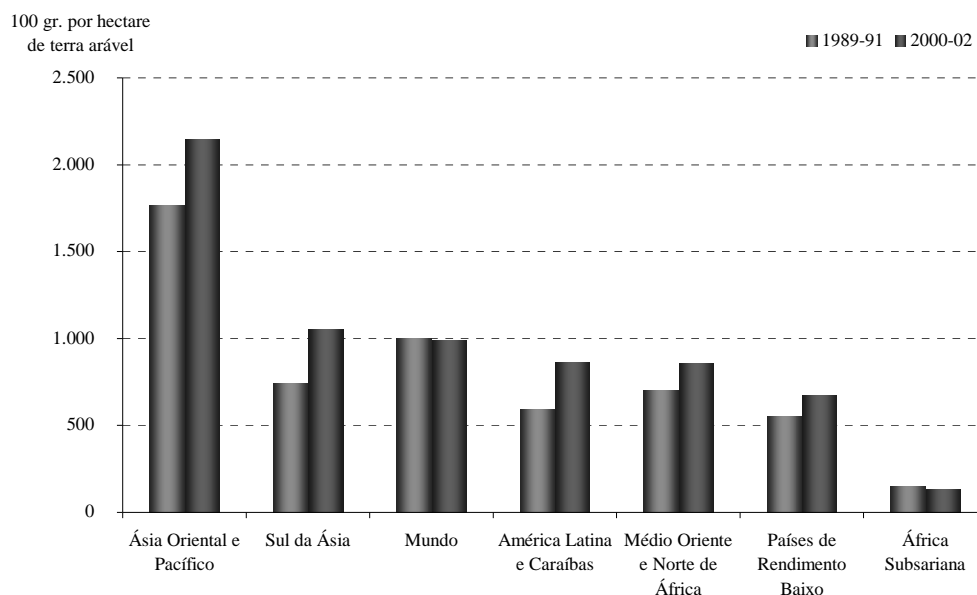
O decréscimo da produtividade da mão-de-obra observado na África Subsariana contrasta com o aumento de 1,9% da produtividade total dos factores, o que reflecte a tendência crescente da população.

O acesso a tecnologia não tem acompanhado a tendência crescente da população da África Subsariana, o que tem gerado uma enorme pressão sobre os recursos naturais, nomeadamente os solos. Com efeito, a população desta região tem aumentado significativamente nas últimas décadas, mas ao contrário que acontece na Ásia, o acesso a tecnologia é muito menor.

Entre 1980 e 2000, o número de máquinas agrícolas por trabalhador agrícola decresceu mais de 50,0% na África Subsariana, enquanto que no Sul da Ásia, na Ásia Oriental e Pacífico e na América Latina se observaram aumentos de 192,8%, 43,0% e 63,4%, respectivamente. Na África Subsariana, para cada 1000 trabalhadores existe aproximadamente 1 máquina agrícola, cerca de 2 na Ásia Oriental e Pacífico, cerca de 5 no Sul da Ásia e 40 na América Latina e Caraíbas.

A África Subsariana é também a região do mundo onde o consumo de fertilizantes é menor, cerca de 132 gramas por hectare de terra arável em 2000-2002, abaixo do que se observou em 1989-91, 150 gramas.

**Figura 18 – Consumo de Fertilizantes**



Fonte: *World Development Indicators 2005*

A África Subsariana foi mesmo a única região onde se registou uma queda do consumo de fertilizantes, verificando-se aumentos significativos sobretudo na Ásia Oriental e Pacífico, onde, em 2000-2002, o consumo de fertilizantes atingiu as 2.148 gramas por hectare de terra arável.

O recurso a fertilizantes é importante na medida em que, com o aumento da população e a falta de meios produtivos, a pressão sobre os solos tende a ser maior. Num contexto em que os preços internacionais de produtos alimentares apresentam uma tendência crescente de longo-prazo e, por isso, os rendimentos dos pequenos agricultores dos países em desenvolvimento mantêm níveis muito baixos, o acesso a fertilizantes é ainda dificultado pelo aumento dos preços destes no mercado internacional. Entre 1970 e 2004, os preços dos fertilizantes aumentaram cerca de 11,0%, enquanto que os preços dos produtos agrícolas sofreram um decréscimo de cerca de 40,0%.

Um dos principais problemas ao nível da agricultura na África Subsariana tem a ver com a falta de água e as consequentes secas. Tal como acontece com os fertilizantes, o recurso a sistemas de irrigação também é bastante diminuto em relação a outras regiões do mundo. Apenas 3,7% do total de terra arável e de áreas de cultivo permanente são áreas com sistemas de irrigação, muito pouco face às necessidades da região, em função das condições climáticas adversas e à consequente falta de água.

Embora seja reconhecido o papel que a tecnologia pode desempenhar no desenvolvimento da agricultura e no desenvolvimento em geral, a falta de recursos financeiros em muitas áreas rurais, sobretudo na África Subsariana, limitam esse potencial. Na ausência de recursos que permitam o acesso a tecnologia e o domínio desta e da investigação agrícola pelo sector privado, impossibilitam o acesso de pequenos agricultores, o que limita o potencial aumento de produtividade e, consequentemente, do rendimento.

A situação em Moçambique é um bom exemplo para ilustrar os constrangimentos e as potencialidades do sector agrícola e os efeitos destes sobre o desenvolvimento do país. Trata-se de um dos países mais pobres da África Subsariana e do mundo, com uma elevada proporção da população a viver e a trabalhar em áreas rurais. Depois de um conflito armado que durou 16 anos, a paz retornou ao país em 1992 e desde então Moçambique tem alcançado níveis de crescimento económico na ordem dos 8,5% ao ano. Ainda assim, a pobreza e a fome afectam a maior parte da população, cujas condições de vida são bastante precárias devido à destruição das infra-estruturas básicas verificada durante o conflito, à elevada incidência do VIH, aos baixos níveis de educação e à ausência de meios para o eficiente aproveitamento das terras aráveis. A



acumular a todos estes factores estão ainda as políticas agrícolas e comerciais dos países desenvolvidos, que estrangulam alguns sectores produtivos da economia moçambicana.

Embora os constrangimentos endógenos constituam uma boa parte do problema dos pequenos agricultores em Moçambique, o actual enquadramento internacional do comércio e produção de produtos agrícolas constitui um entrave significativo ao desenvolvimento do sector nos países em desenvolvimento. Uma análise mais detalhada da situação em Moçambique e do seu sector agrícola permitem compreender melhor esta situação, como se verá no capítulo seguinte.

### **III. Estudo de caso - A agricultura em Moçambique e o potencial da produção de cana-de-açúcar**

---

#### **III.1. Pobreza, agricultura e desenvolvimento rural em Moçambique**

##### ***Caracterização geral***

Moçambique é um país que se situa na costa oriental da África Subsariana, com uma população de cerca de 19,2 milhões de habitantes e um território de mais de 800.000 km<sup>2</sup>.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em Moçambique é um dos mais baixos do mundo, 0,390 em 2004 uma evolução modesta face a 1980, quando o índice não ia além de 0,299. A população moçambicana é muito jovem, com cerca de 42,3% dos indivíduos com menos de 15 anos de idade em 2003. No entanto, é uma população que enfrenta grandes dificuldades de sobrevivência, devido à precariedade das suas condições de vida (p. ex., insegurança alimentar, prevalência do VIH, serviços sociais e de saúde incipientes, reduzido acesso a condições de saneamento adequadas, fontes insuficientes de água melhorada, catástrofes naturais). A esperança média de vida à nascença são os 41,9 anos e a taxa de mortalidade infantil atinge mais de 109 crianças por cada 1000 nados-vivos.

O PIB *per capita* nacional é de cerca de 230 dólares e a taxa de inflação anual alcançou 24,8% entre 1990 e 2003 e 13,4% em 2002-2003. O índice de Gini, que reflecte as desigualdades em termos de distribuição da riqueza, é de 39,6<sup>99</sup>, sendo que

---

<sup>99</sup> O índice de Gini varia entre 0 e 1, onde 0 corresponde a igualdade perfeita e 1 à desigualdade perfeita.

20% dos mais ricos do país detêm cerca de 46,5% do rendimento, enquanto que apenas 6,5% da riqueza do país está com os mais pobres<sup>100</sup>.

A assinatura do Acordo Geral de Paz, em Roma, a 4 de Outubro de 1992, pôs fim a 16 anos de uma guerra civil que deixou total ou parcialmente destruída a maior parte das infra-estruturas rurais e uma parte significativa da terra arável nas zonas rurais mais densamente habitadas com minas terrestres, o que, associado às catástrofes naturais (secas e enchentes) que se seguiram ao conflito, levou um grande número de pessoas a migrar para as áreas urbanas ou costeiras<sup>101</sup>. O impacto ambiental foi significativo, com o aumento da desertificação e a poluição das águas no interior do país. Em parte, estes factos estão na base do problema da reduzida utilização da terra arável, cerca de 5,8%.

A população agrícola em Moçambique atinge os 76% do total da população, ou seja, mais de 14,5 milhões de moçambicanos dependem de actividades agrícolas para sobreviver, através da geração de rendimento e, sobretudo, da produção de subsistência.

Moçambique é um dos países mais pobres do mundo. Perto de 70% da população vive abaixo da linha de pobreza nacional e as populações rurais são as mais atingidas, com uma taxa de pobreza de cerca de 71%, enquanto que nas áreas urbanas se regista uma taxa de cerca de 62%. De acordo com os dados do Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano de 2005, em termos geográficos, a pobreza no país aumenta de sul para norte, e das áreas urbanas para as áreas rurais<sup>102</sup>.

A prevalência do VIH é outro problema que afecta a população moçambicana, com uma taxa de incidência de 12,2% no total da população adulta (entre os 15 e os 49 anos), ou seja, mais de um milhão e duzentas mil pessoas, das quais cerca de 56% são

---

<sup>100</sup> PNUD (2006), p.338.

<sup>101</sup> IFAD (2006), p.2

<sup>102</sup> UNDP (2006), p. 27

mulheres, a principal mão-de-obra agrícola. A maioria das mulheres das zonas rurais de Moçambique trabalha na agricultura, tendo um papel determinante ao nível da obtenção de alimentos e de rendimento no seu agregado<sup>103</sup>. Afectando os membros mais produtivos dos agregados, o aumento das despesas de saúde e a necessidade de prestação de cuidados reduz ainda mais os já escassos recursos das famílias.

### ***A educação e o desenvolvimento rural***

Em termos de literacia, as mulheres estão também em desvantagem. Entre os adultos (com mais de 15 anos de idade), a taxa de literacia é mais elevada no caso dos homens, cerca de 62%, enquanto que no caso das mulheres a taxa não vai além de 31%, o que se reflecte num conjunto de funções que estas desempenham, como mães, como mão-de-obra e como cidadãs.

Em Moçambique, a taxa de iliteracia nas áreas rurais atinge cerca do dobro da taxa registada em meios urbanos. No meio urbano, cerca de 3/4 das crianças frequentam o ensino primário, enquanto que nas áreas rurais este indicador se fica pelos 2/4, e pelos dados disponíveis, conclui-se que as pessoas das áreas rurais não têm qualquer oportunidade de frequentar o ensino superior<sup>104</sup>.

A educação é fundamental para o *empowerment* das populações rurais, quer em termos de desenvolvimento de capacidades quer em termos de rendimento. Os indivíduos com acesso à educação acabam por ter maior poder nas suas relações económicas e sociais, tornam-se mais receptivos a novas tecnologias, compreendendo-as, adaptam-se com maior facilidade a mudanças e têm maior capacidade para contornar

---

<sup>103</sup> IFAD (2006), p. 2

<sup>104</sup> Avila, M., Gasperini, L. (2005), p. 19

as adversidades decorrentes de um sector agrícola vulnerável, sobretudo as catástrofes naturais. Dados recolhidos em Moçambique, no âmbito do Inquérito às Famílias de 2003 (IAF 2003), revelaram uma correlação (positiva) entre um maior acesso à educação e rendimentos mais elevados<sup>105</sup>.

O governo Moçambicano reconhece a necessidade de assegurar o acesso à educação a toda a população pelo que, com o objectivo de aproximar a escola das comunidades locais, estabelece que 20% do currículo deve ser definido localmente<sup>106</sup>. No entanto, por um lado, esta abordagem permite criar um espaço para a introdução de conteúdos relevantes para as comunidades, por outro, parece pouco exequível, na medida em que é precisamente nas áreas rurais que se regista um maior número de professores sem qualificações.

Diante de um país com as características de Moçambique, nomeadamente o elevado peso da população agrícola e a estrutura etária bastante jovem, o ensino técnico e profissional assume grande importância. A fase inicial de desenvolvimento do país, através do crescimento do sector agrícola e do desenvolvimento rural, poderá beneficiar significativamente com uma opção política no sentido de aumentar a oferta de cursos técnicos e profissionais nas áreas rurais. Esta vertente do ensino deve ser desenvolvida tendo em conta a realidade das populações rurais moçambicanas, nomeadamente o elevado custo de oportunidade da educação para as famílias, uma vez que as crianças constituem uma fonte essencial de mão-de-obra. A adaptação da estrutura curricular e do funcionamento dos cursos, nomeadamente em termos de calendário e horário, pode contribuir para um aumento das taxas de frequência e aproveitamento. Com efeito, as

---

<sup>105</sup> Ministério da Educação e Cultura de Moçambique, Ministério da Agricultura de Moçambique (2005), p. 8.

<sup>106</sup> Ministério da Educação e Cultura de Moçambique, Ministério da Agricultura de Moçambique (2005), p. 19

crianças e os jovens passam longos períodos ausentes das escolas durante as colheitas, o que acaba por se reflectir nas taxas de aproveitamento escolar.

A investigação e os avanços tecnológicos são também essenciais para aumentar a produtividade e a base de rendimento do sector agrícola, pelo que o ensino superior agrícola deve ser orientado para ajudar os pequenos agricultores (através da melhoria da qualidade das sementes, do aumento da fertilidade do solo e da gestão eficiente da água) em Moçambique e para a transição de uma agricultura de subsistência para uma agricultura de mercado. Essa transição deve basear-se num processo acompanhado de uma forte componente de transferência de tecnologia<sup>107</sup>, para garantir níveis competitivos de produtividade, qualidade e preço, o que exige maior capacidade de apropriação de conhecimento e tecnologia, pressupondo níveis educativos que facilitem a aprendizagem necessária.

O apoio aos pequenos agricultores, em termos de serviços de extensão agrária, é claramente insuficiente perante as necessidades reais. Actualmente, o governo afecta menos de 1% da sua despesa a serviços de extensão agrária, o que corresponde a uma cobertura de apenas 10% da terra cultivada<sup>108</sup>. As Organizações Não Governamentais têm prestado muitos destes serviços, mas o seu modelo não é sustentável na medida em que necessita de financiamento da comunidade de doadores. Perante isto, é necessário arranjar alternativas que se possam consolidar e criar conhecimento dentro de e para Moçambique, podendo o ensino superior ter aqui um importante papel, mais uma vez, pela sua capacidade de criação, partilha e disseminação de conhecimento.

---

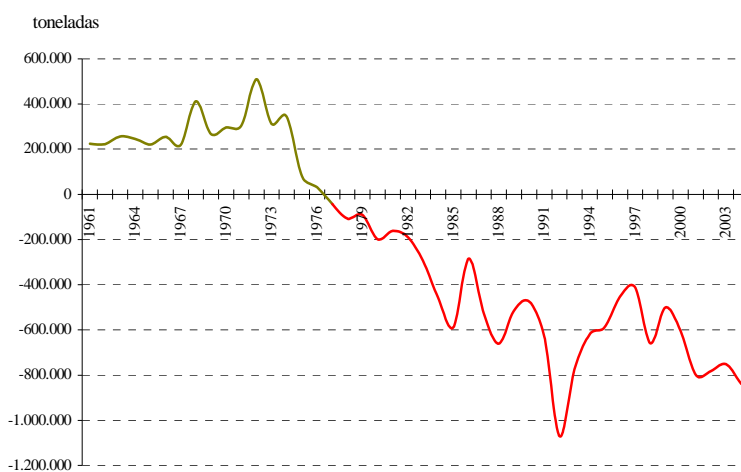
<sup>107</sup> UNDP (2006), p. 36

<sup>108</sup> Millennium Institute (2003) , p. 10

### ***A produtividade***

Associado ainda à taxa de pobreza, quase metade da população vive em estado de subnutrição, o que afecta os níveis de produtividade da mão-de-obra. O índice de produção de bens alimentares no país passou de 77,5 em 1980 para 104,2 em 2004. Apesar do aumento deste índice, em 1977 Moçambique passou de exportador líquido a importador líquido de bens alimentares, dando continuidade à tendência que se verificava desde 1972. Entre 1961 e 2004, as importações de bens alimentares cresceram cerca de 1.500% enquanto que as exportações sofreram uma quebra de mais de 53%.

**Figura 19 – Exportações líquidas de produtos alimentares<sup>109</sup> em Moçambique (1961-2004)**



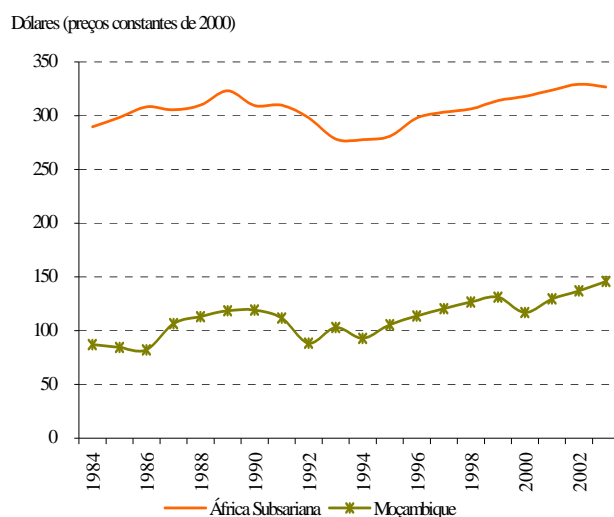
Fonte: FAOSTAT

Esta tendência deve-se, por um lado, ao aumento da população, por outro, à incapacidade de gerar maiores níveis de produtividade da mão-de-obra, um dos principais obstáculos ao desenvolvimento da agricultura e à redução da pobreza no país.

<sup>109</sup> Inclui animais.

Entre 1961 e 2004, a população moçambicana cresceu a uma taxa média anual de cerca de 2,12%. Por outro lado, a produtividade do trabalho no sector agrícola registou uma evolução positiva entre 1984 e 2003, passando de 87 para 146 dólares por trabalhador. No entanto, apesar desta evolução, Moçambique mantém-se com uma taxa de produtividade da mão-obra das mais baixas de toda a África Subsariana e do mundo, ficando à frente apenas do Burundi, da Eritreia, da Etiópia e do Malawi.

**Figura 20 – Produtividade da mão-de-obra moçambicana no sector agrícola (1984-2003)**

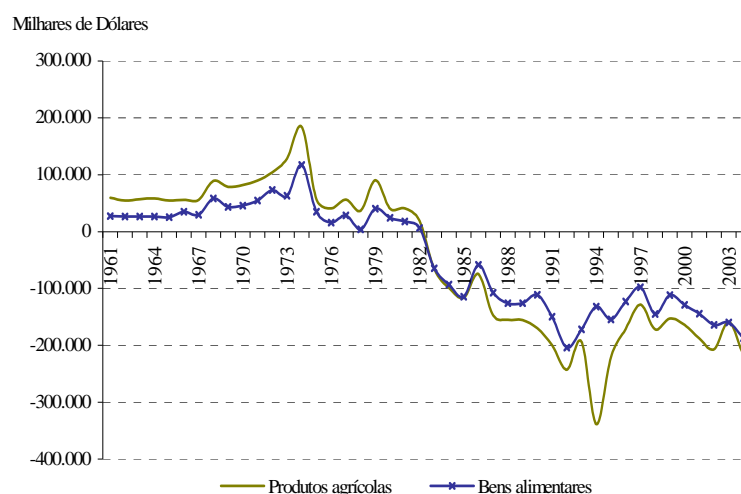


Fonte: *World Development Indicators 2005*

Com efeito, pode considerar-se que a produção agrícola não conseguiu acompanhar o crescimento da população, tendo o país de recorrer ao mercado internacional para tentar fazer face às necessidades da população em termos de bens alimentares, resultando num saldo negativo da balança comercial de produtos agrícolas e produtos alimentares a partir do início da década de oitenta.



**Figura 21 – Saldo da balança comercial de produtos agrícolas e de bens alimentares em Moçambique (1961-2004)**



Fonte: FAOSTAT

A falta de meios de produção será a razão mais provável para esta tendência, mantendo os níveis de produtividade no sector ainda muito baixos. Os baixos rendimentos, agravados pela incidência acentuada da pobreza no país, sobretudo das populações rurais, impossibilita os pequenos agricultores de adquirirem os *inputs* necessários que poderiam aumentar os níveis de produtividade (p. ex., máquinas agrícolas, fertilizantes, sistemas de irrigação).

Isto ajuda ainda a explicar o facto de apenas 5,8% do total da terra arável ser utilizada como área de cultivo permanente, pois apesar da disponibilidade da terra para cultivo, não há meios produtivos suficientes disponíveis, pois os pequenos agricultores dependem de técnicas tradicionais de cultivo, variantes de sementes pouco rentáveis e técnicas de cultivo manuais<sup>110</sup>.

<sup>110</sup> IFAD (2006), p. 2

### ***O acesso à terra***

Importa sublinhar que o modelo de acesso à terra é pouco favorável à sua afectação e utilização eficientes, uma vez que após a independência, em 1975 a terra passou a ser propriedade do estado. O que se tem observado desde 1975 é uma certa informalidade consentida pelo Estado, permitindo o direito de uso e aproveitamento da terra, deixando a distribuição da mesma, através da emissão de títulos, ser feita com base na subjectividade e domínio dos funcionários do Estado.

O Acto da Terra, aprovado em 1997, estabelece as principais orientações de uma política nacional da terra, reconhecendo e atribuindo importantes papéis às comunidades locais. Apesar da manutenção da propriedade do Estado sobre o activo mais importante do país, este passo representou um avanço significativo em termos de garantia do acesso à terra, da validade da prova verbal sobre o direito ao uso exploração da terra e da transmissão por herança, sem discriminação de género<sup>111</sup>.

Para além da insegurança decorrente deste modelo de distribuição da terra, o acesso ao crédito é particularmente difícil em Moçambique, uma vez que a inexistência de um título de propriedade dificulta a apresentação de garantias por parte dos agricultores e, sobretudo, da população rural com menos recursos. É neste contexto que o microcrédito assume um papel determinante na vida da população rural moçambicana, na sua sobrevivência e no sucesso da sua iniciativa privada. Mesmo antes da independência, os agricultores recorriam aos cantineiros<sup>112</sup> para obterem sementes e outros *inputs* agrícolas, cujo empréstimo era pago na altura das colheitas.

---

<sup>111</sup> Quadros, M. C. (2003), p. 179

<sup>112</sup> Pequenos comerciantes que constituía a rede comercial antes da independência de Moçambique.

Apesar da falta de informação estatística sistematizada, estudos empíricos mostram que, com alguma insistência, a procura rural por serviços de microcrédito é muito grande. É com base nisto que o governo moçambicano, através do Banco Central, tem vindo a rever nos últimos anos a principal legislação relativa a este sub-sector, procurando alinhá-la com o seu ritmo acelerado de desenvolvimento, tornando possível levar os serviços de crédito às áreas rurais<sup>113</sup>.

As instituições de microcrédito licenciadas estão localizadas, sobretudo, em Maputo. Entre os dez maiores projectos e instituições de microcrédito no país, apenas um e a sua rede de associações locais disponibiliza crédito à produção agrícola<sup>114</sup>. Ora, isto gera um ciclo vicioso que aprisiona os pequenos produtores rurais, uma vez que o elevado risco e vulnerabilidade do sector contribuem para que o crédito para a produção agrícola seja praticamente inexistente, impedindo assim a adopção de práticas e tecnologias que permitam ultrapassar alguns dos factores naturais desfavoráveis à agricultura em Moçambique e, conseqüentemente, o desenvolvimento do sector no país.

A dificuldade no acesso ao crédito formal leva a que se criem mecanismos informais de distribuição da poupança para ajudar os pequenos agricultores, embora sejam manifestamente insuficientes para fazer face às necessidades reais do país, nomeadamente das populações rurais. No entanto, podem dar-se alguns exemplos de iniciativas comunitárias (informais) de crédito bem sucedidas em Moçambique, como os sistemas de poupança e crédito rotativo, também conhecidos por ROSCAS<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> UNDP (2006), p. 34

<sup>114</sup> UNDP (2006), p.35

<sup>115</sup> Um grupo de pessoas dá um determinado montante, por semana, por mês, por quinzena, etc., e o total é utilizado por cada um dos participantes por um determinado período de tempo.

### ***A vulnerabilidade do sector agrícola***

As fontes alternativas de rendimento são escassas, o que aumenta a vulnerabilidade dos pobres rurais perante desastres naturais, pragas de insectos e outros problemas com as colheitas, agravando a insegurança alimentar da população. Em 2002, cerca de 66% dos agricultores pobres perderam as suas colheitas devido à ocorrência de catástrofes naturais<sup>116</sup>. O risco de perder as colheitas que dependem da chuva excede os 50% a sul do rio Save, e chega mesmo a atingir os 75% na província de Gaza, enquanto que as regiões central e do norte são, em geral, mais favoráveis a este tipo de agricultura dependente da chuva, verificando-se um risco de perda das colheitas entre os 5% e os 30%<sup>117</sup>.

Ainda a propósito da escassa utilização da terra arável, importa referir que os sistemas de irrigação estão concentrados em algumas zonas (75% nas províncias de Maputo e Gaza, 22% em Sofala e na Zambézia, e apenas 3% nas restantes províncias – Niassa, Cabo Delgado, Nampula, Tete, Manica, Inhambane, Maputo Cidade)<sup>118</sup>, contribuindo significativamente para esta situação. Perante estes factos, parece imperativo apostar em políticas que favoreçam o desenvolvimento de novas infra-estruturas e a melhoria das já existentes relacionadas com a gestão da água.

O produto da agricultura em Moçambique atingiu os 26% do PIB em 2003, menos que em 1980 quando chegava aos 37%, embora tenha registado uma taxa média de crescimento anual de 4,4% entre 1984 e 2003. Com efeito, o sector agrícola tem vindo a perder peso na estrutura do produto moçambicano, não porque o sector não tenha crescido, mas sim devido ao crescimento mais acelerado dos sectores dos serviços e da

---

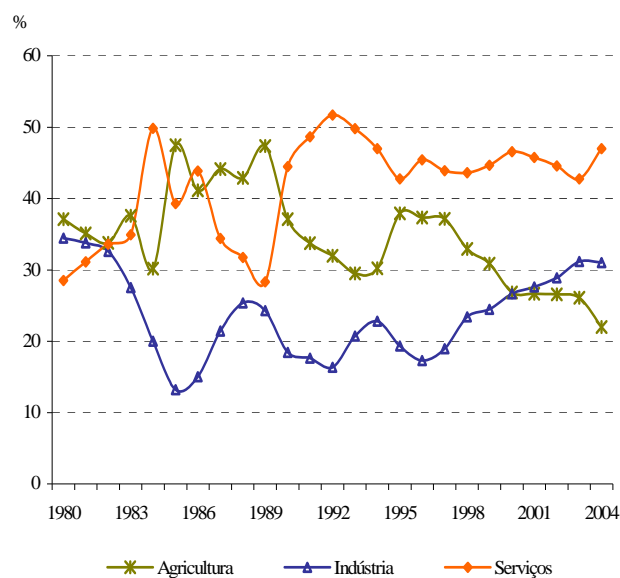
<sup>116</sup> IFAD (2006), p. 2

<sup>117</sup> UNDP (2006), p. 30

<sup>118</sup> UNDP (2006), p. 32

construção, e também de algumas indústrias, como a do alumínio, a do açúcar, a da cerveja ou a do cimento<sup>119</sup>.

**Figura 22 – Evolução da estrutura do PIB moçambicano por sectores (1980-2003)**



Fonte: *World Development Indicators 2005*

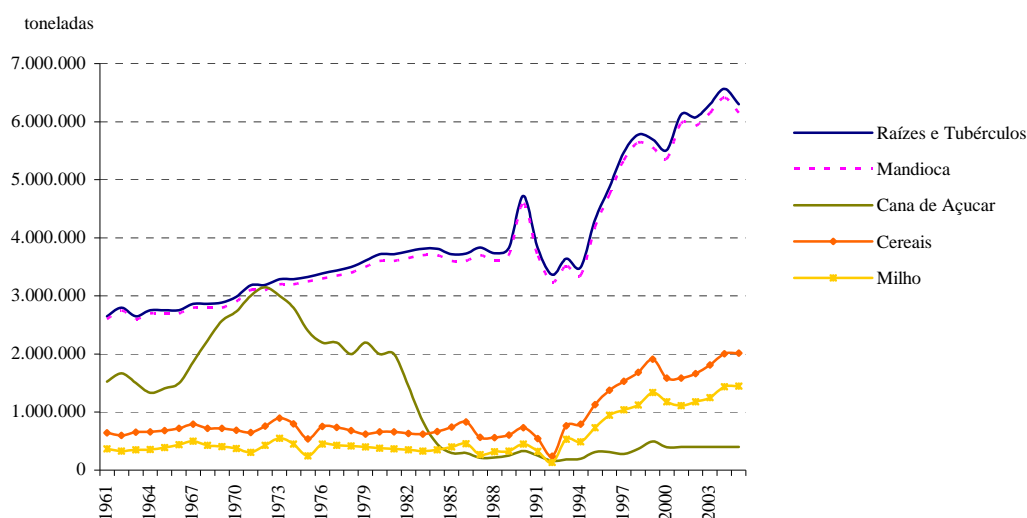
Actualmente, a produção agrícola atinge maior volume ao nível das colheitas de raízes e tubérculos, mandioca, cereais, milho e cana-de-açúcar. Moçambique é um dos principais produtores de mandioca em termos mundiais, o que constitui a base da alimentação da população pobre, reflectindo a prática de uma agricultura essencialmente de subsistência. Para além da mandioca, também o cultivo de milho, de cereais e de tubérculos se destina essencialmente ao mercado interno e à subsistência da população. Por sua vez, a cana-de-açúcar, que atingiu o auge da produção no início dos anos 70 em Moçambique, é destinada sobretudo a exportação. No entanto, o cultivo e a transformação de cana-de-açúcar parecem estar aquém das suas potencialidades em Moçambique. Vejamos de seguida o que explica esta situação.

<sup>119</sup> Locke, A. (2003), p. 51

### **III.2. Potencialidades e barreiras no desenvolvimento da produção de cana-de-açúcar**

Apesar de se ter observado uma queda de cerca de 73,8% da produção de cana-de-açúcar em Moçambique entre 1961 e 2005, esta é hoje em dia uma das principais fontes de receitas de exportação, depois do tabaco, da castanha de caju e das fibras de algodão, tendo atingido em 2004 cerca de 19,4 milhões de dólares, mantendo a tendência crescente que se verifica desde 2000, quando as receitas de exportação do açúcar atingiram um dos valores mais baixos das últimas quatro décadas.

**Figura 23 – Evolução das principais produções agrícolas em Moçambique (1961-2005)**



Fonte: FAOSTAT

Depois de atingir um máximo de mais de 3 milhões de toneladas em 1972, a produção de cana-de-açúcar iniciou uma tendência decrescente que se acentuou durante a década de oitenta, tendo atingido um mínimo de 159 mil toneladas em 1992. Este comportamento da produção de cana-de-açúcar está relacionado, por um lado, com o facto de durante o conflito interno algumas infra-estruturas e maquinaria essenciais terem sido total ou parcialmente destruídas e o acesso a *inputs* tornou-se também

bastante difícil<sup>120</sup>. Por outro lado, verificava-se frequentemente escassez de divisas e de capital para financiar transacções, fruto das políticas cambial e de preços<sup>121</sup>.

O investimento externo de cerca de 300 milhões de dólares, proveniente da África do Sul e das Maurícias, para a reabilitação e privatização parcial<sup>122</sup> de quatro unidades de transformação de cana-de-açúcar nas províncias de Maputo e Sofala, permitiu um acréscimo substancial da produção de açúcar em Moçambique, tornando-o exportador líquido deste bem<sup>123</sup>. Em 2004, o saldo do comércio de açúcar era de cerca de 17 milhões de dólares, contrariando a tendência observada no conjunto dos produtos agrícolas.

O processo de privatização do sector começou no início dos anos 90, no âmbito do Programa de Ajustamento Estrutural adoptado em 1987, sendo que o impacto do investimento estrangeiro sobre a produção foi ameaçado pelas catástrofes naturais que ocorreram em 2000<sup>124</sup>.

Moçambique é o mais pequeno produtor de cana-de-açúcar entre os 65 maiores produtores mundiais, liderados pelo Brasil (420 milhões de toneladas em 2005), a Índia (232 milhões de toneladas em 2005) e a China (88,7 milhões de toneladas em 2005). Em 2005, Moçambique produziu cerca de 400 mil toneladas de cana-de-açúcar, bastante menos que os principais produtores e exportadores mundiais. Ainda assim, o sector contribui significativamente para a produção agrícola e agro-industrial do país, funcionando como uma importante fonte de receitas e divisas e assegurando uma boa

---

<sup>120</sup> Locke, A. (2003), p. 52

<sup>121</sup> Locke, A. (2003), p. 52

<sup>122</sup> Parcial porque o Estado Moçambicano ainda tem participações em algumas empresas de produção e transformação de cana-de-açúcar.

<sup>123</sup> AfDB, OECD (2006), p. 388

<sup>124</sup> Locke, A. (2003), p. 53

parte do emprego no país, sobretudo nas áreas rurais<sup>125</sup>, constituindo-se como um sector de grande potencial, quer em termos do crescimento do sector agrícola e do desenvolvimento rural quer em termos do crescimento da economia em geral.

As receitas obtidas com a exportação de açúcar são importantes para a obtenção de divisas e, principalmente, para financiar as importações de outros bens essenciais. Contudo, a concentração da produção num pequeno número de empresas pode enfraquecer as ligações entre comércio internacional de açúcar e a redução da pobreza, uma vez que os pequenos produtores, que representam a maioria da população pobre, ficam muitas vezes impossibilitados de participar nos benefícios do comércio de açúcar.

Cerca de 86% da produção de cana-de-açúcar em Moçambique é assegurada pelas grandes empresas detentoras de unidades de transformação, enquanto que os pequenos produtores são responsáveis por apenas 14% da produção. Por um lado, isto assegura a existência de um elevado número de postos de trabalho assalariado, permitindo diversificar as fontes de rendimento, por outro, pode também reflectir-se num aumento das desigualdades ao nível da distribuição da riqueza, que vai ficando concentrada num pequeno número de grandes empresas que investem no sector.

O facto de a maior parte da produção de cana-de-açúcar ser assegurada pelos grandes produtores acaba por criar barreiras à entrada dos pequenos produtores, uma vez que a capacidade de investimento dos pequenos produtores é limitada por um conjunto de factores que já foram anteriormente referidos. Os grandes investidores estrangeiros que entraram no processo de privatização no início dos anos 90 tiveram, muito provavelmente, grande facilidade em conseguir o acesso aos direitos de uso e aproveitamento da terra, “acenando” com elevados montantes a investir, algo com que

---

<sup>125</sup> Locke, A (2003), p. 51-52



os pequenos produtores não podem competir. O acesso à terra, sobretudo a grandes extensões, não é fácil e, mesmo que o seja, a capacidade de investimento, a mão-de-obra e outros recursos necessários dificilmente estão ao alcance dos pequenos produtores.

Desta forma, um sector que poderia desenvolver-se beneficiando a população (para além da criação de postos de trabalho nas poucas grandes empresas instaladas) com a redução das desigualdades, o aumento das capacidades e o aumento do rendimento, acaba estrangulado por uma política nacional de atribuição de direitos sobre o uso da terra, o bem mais precioso que Moçambique tem actualmente. É provável que com a privatização da terra, com base numa atribuição justa e equitativa, este cenário se alterasse, uma vez que os pequenos produtores, já proprietários da terra que cultivam, poderiam ter acesso ao crédito e aos meios necessários para desenvolver a sua actividade agrícola e, conseqüentemente, gerar maiores rendimentos. O aumento dos rendimentos, por sua vez, poderia gerar a procura por outros bens nas zonas rurais, para além dos bens alimentares essenciais, estimulando o desenvolvimento do sector não agrícola e o desenvolvimento rural de uma maneira geral.

Por outro lado, importa sublinhar que as grandes empresas associadas à produção e à transformação de cana-de-açúcar em Moçambique não deixam de ter um importante papel para uma boa parte da população que encontra nelas a sua fonte de rendimento enquanto assalariados. Desta forma, não sendo possível ultrapassar o constrangimento interno associado à atribuição dos direitos de uso sobre a terra, a manutenção destes produtores no mercado internacional de forma justa e verdadeiramente competitiva é vital para manter os postos de trabalho de uma boa parte da população. Ora, isto só será possível, se as regras do comércio internacional forem justas e se a comunidade internacional passar a por em prática, e sem artifícios, o que tem vindo a prometer em

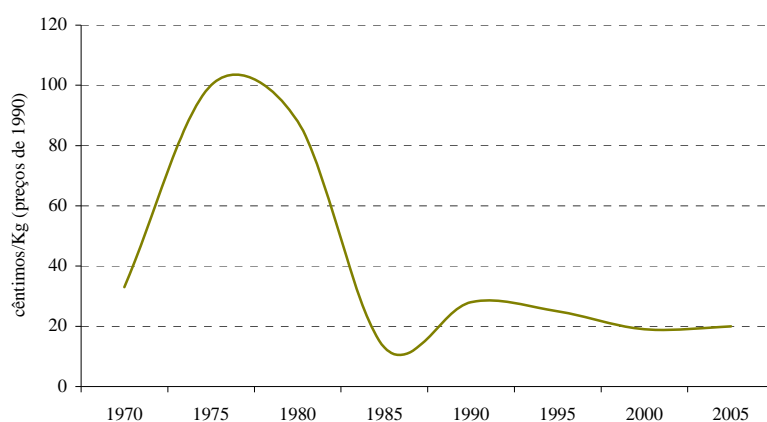
documentos estratégicos e em discursos que não passam disso mesmo. Um bom exemplo disto é o que se passa ao nível da Política Agrícola Comum da União Europeia. Vejamos como no ponto seguinte.

### **III.3. A Política Agrícola Comum da União Europeia e o impacto sobre o comércio internacional de açúcar**

Moçambique é um dos países que está ser prejudicado pela Política Agrícola Comum da União Europeia, que insiste em financiar a produção de agricultores e transformadores de açúcar de beterraba, garantindo a estes uma receita equivalente a quatro vezes o preço do mercado mundial, gerando um excedente de cerca de 4 milhões de toneladas<sup>126</sup>. Para além disso a União Europeia subsidia a exportação de açúcar em mais de mil milhões de dólares, o que contribui claramente para a queda do preço no mercado internacional, mantendo activos um conjunto de produtores pouco competitivos em relação aos outros países em desenvolvimento, à custa do pagamento de impostos pelos contribuintes e de custos mais elevados para os consumidores.

**Figura 24 – Evolução dos preços internacionais do açúcar (1970-2005)**

Preço do Açúcar (Dólares)



Fonte: *World Development Indicators* (Vários anos)

<sup>126</sup> PNUD (2005), p. 131

Em Fevereiro de 2006, os Ministros da Agricultura da União Europeia assumiram formalmente uma reforma do sector comunitário do açúcar, no sentido do seu alinhamento com as restantes reformas da PAC. Os elementos centrais da reforma deste sector cujo regime se manteve inalterado durante quase quarenta anos assentam num corte de 36% do preço mínimo garantido do açúcar, em compensações generosas aos agricultores e num fundo de reestruturação crucial e que tem por finalidade encorajar os produtores não competitivos a abandonarem o mercado. Esta medida é, no entanto, insuficiente para que a União Europeia deixe de colocar no mercado internacional um excedente significativo da sua produção de açúcar de beterraba (que tem um custo mais elevado que a produção de açúcar de cana), com subsídios com os quais os países em desenvolvimento não podem competir.

Moçambique é um dos países mais pobres do mundo e, por isso, tem acesso preferencial ao mercado do açúcar na União Europeia, a preços que estão ligados aos preços garantidos na União, ou seja, a preços que estão acima dos preços internacionais. No entanto, este regime de acesso preferencial é limitado pela quantidade anual máxima que Moçambique, tal como outros países, pode escoar para o mercado da União Europeia.

Moçambique é detentor de uma quota preferencial que lhe permite exportar cerca de 6 mil toneladas de açúcar por ano para o mercado da União Europeia, desde a sua adesão, em 2002, ao Protocolo do Açúcar, estabelecido entre a União e os países da África, Caraíbas e Pacífico. A quantidade máxima a exportar para a União Europeia corresponde a cerca de 13% das exportações de açúcar moçambicanas em 2003 e em 2004 e é o equivalente a menos de quatro horas de consumo da União.

Neste contexto, os subsídios à produção de açúcar na União Europeia prejudicam o sector do açúcar em Moçambique de duas formas. Por um lado, a manutenção de subsídios directos aos preços, à produção e à exportação no sector do açúcar da União Europeia contribuem para que os preços internacionais do açúcar permaneçam artificialmente baixos. Por outro, limita significativamente em quantidade a entrada de açúcar proveniente de Moçambique. Desta forma, embora a União Europeia pague pelas importações de açúcar moçambicano um preço acima do que se verifica no mercado internacional, importa não esquecer que se não subsidiasse a produção interna e a exportação e se não impusesse quotas de importação, os preços internacionais seriam superiores, permitindo a países como Moçambique obter maiores receitas no mercado internacional.

## **Conclusão**

---

O crescimento da agricultura é fundamental para desencadear o processo de desenvolvimento dos países do Sul, sobretudo dos menos desenvolvidos. Isto acontece porque esses países se encontram em fases iniciais do processo de desenvolvimento e a maioria das suas populações depende do sector agrícola. Desta forma, o crescimento do sector permite o aumento dos rendimentos das famílias e origina a procura por outro tipo de bens, facilitando o desenvolvimento de outras actividades não agrícolas.

No entanto, este processo é bastante mais complexo, pois para que se observe crescimento do sector agrícola, os aumentos de produtividade são essenciais nos países menos desenvolvidos, onde a maioria dos pobres rurais são pequenos agricultores e trabalhadores agrícolas. O aumento da produtividade da mão-de-obra constitui um dos principais desafios, uma vez que tem como obstáculo um conjunto diversificado de factores, como a subnutrição, a prevalência do VIH, os baixos níveis de escolarização e, sobretudo, a insuficiência de meios produtivos por falta de rendimento.

Isto conduz a um ciclo vicioso da pobreza, que aprisiona sobretudo os pobres rurais, e que só pode ser ultrapassado com a adopção de políticas públicas ajustadas às necessidades das populações rurais e que permitam fazer face aos problemas relacionados com a produção. A facilitação no acesso a recursos financeiros e a tecnologia são neste contexto determinantes, pois permitem a diversificação da produção e das fontes de rendimento e a redução da vulnerabilidade dos pobres rurais.

A ajuda pública canalizada para o sector agrícola dos países em desenvolvimento tem sofrido um decréscimo significativo em termos de peso no total da ajuda pública. Com efeito, têm-se privilegiado outras áreas de intervenção, nomeadamente as infra-

estruturas sociais, em detrimento do sector agrícola e, principalmente, negligenciando os problemas directamente relacionados com a produção e que bloqueiam o processo de crescimento do sector, acabando por pôr em causa o desenvolvimento da economia.

Obviamente, estes são factores que explicam algumas das dificuldades que os pobres rurais enfrentam ao nível das actividades agrícolas. No entanto, as políticas de comércio internacional são também elas determinantes para que o sector agrícola dos países em desenvolvimento possa beneficiar da abertura ao mercado mundial.

Muitas das políticas agrícolas vigentes nos países desenvolvidos continuam a contribuir para que os países do Sul não beneficiem devidamente da liberalização do comércio, mantendo barreiras alfandegárias e não alfandegárias sobre as importações de bens agrícolas, apoios à produção doméstica e subsídios às exportações do sector. Estas políticas introduzem distorções no mercado, levando à redução dos preços internacionais dos produtos agrícolas, o que reduz os rendimentos das populações rurais dos países que mais dependem da agricultura, impede o crescimento do sector e contribui para perpetuar os estados de pobreza extrema.

O estudo de caso aqui analisado torna evidentes as consequências negativas dessas políticas, neste caso concreto os efeitos da política do açúcar na União Europeia sobre a emergente indústria do açúcar em Moçambique. A indústria açucareira moçambicana, apesar de competitiva e de empregar um elevado número de trabalhadores, é mantida fora dos mercados internacionais, pois não pode competir com a produção altamente subsidiada dos grandes produtores europeus. Estes últimos são em número reduzido e acabam por concentrar a maior parte dos benefícios da prática de uma política de comércio injusta.

Apesar do impacto que as políticas de comércio injusto têm sobre os países em desenvolvimento, como foi dado o exemplo da produção e transformação de açúcar em Moçambique, há outros constrangimentos que impedem o crescimento do sector agrícola e o desenvolvimento rural. No caso de Moçambique, parece evidente que um dos principais pontos de estrangulamento do sector deve-se ao facto de a terra se manter como propriedade do estado, dificultando a disponibilidade de sistemas de financiamento e impedindo a transparência de uma distribuição mais justa da terra. Para além disso, importa sublinhar que o sistema educativo necessita de uma reestruturação profunda, adaptada às actuais necessidades do país e às suas potencialidades. Desta forma, pode dizer-se que, em grande medida, o desenvolvimento do país está fortemente dependente da adopção de um modelo razoável de privatização da terra, que tenha em conta as dificuldades da maior parte da sua população, e da reforma do sistema educativo, para além das políticas dos países desenvolvidos em matéria de produtos agrícolas.

Em síntese, o sector agrícola pode efectivamente constituir-se como motor do desenvolvimento rural que, por sua vez, é um elemento fundamental do desenvolvimento dos países do Sul, cuja população é predominantemente rural. No entanto, isto só pode ser alcançado se houver uma acção concertada dos governos nacionais, das organizações internacionais e do sector privado, no sentido de regras de comércio de produtos agrícolas mais justo, de concentração de esforços nas populações agrícolas e nas suas necessidades específicas. No fundo, uma aposta no sector agrícola, como se propõe neste trabalho, só poderá dar resultados quando as declarações de intenções ou documentos de orientação estratégica de intervenção no sector agrícola

forem concretizados em acções transparentes no seio da comunidade internacional e dos governos nacionais.



## Anexos

## Anexo 1 - % Exportações Agrícolas no Total das Exportações

| Países                               | 1979-1981 | 1989-1991 | 1999-2001 | 2002 |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------|
| 1 Santa Lúcia                        | 60,8      | 65,9      | 67,5      | 92,4 |
| 2 Guiné-Bissau                       | 57,5      | 74,3      | 69,9      | 88,3 |
| 3 Malawi                             | 89,4      | 93,6      | 96,8      | 83,0 |
| 4 São Vicente e Grenadinas           | 85,6      | 74,2      | 71,5      | 82,8 |
| 5 Etiópia                            | n.d.      | n.d.      | 61,9      | 72,2 |
| 6 Burundi                            | 97,0      | 94,1      | 78,1      | 72,1 |
| 7 República Dominicana               | 62,7      | 51,2      | 63,0      | 71,2 |
| 8 República da Moldávia              | n.d.      | n.d.      | 64,3      | 65,0 |
| 9 Burkina Faso                       | 86,4      | 68,7      | 56,6      | 65,0 |
| 10 Gâmbia                            | 63,2      | 37,0      | 51,1      | 65,0 |
| 11 Nicarágua                         | 83,7      | 70,0      | 61,2      | 62,5 |
| 12 Belize                            | 54,3      | 69,4      | 69,7      | 60,1 |
| 13 Costa do Marfim                   | 66,4      | 57,1      | 51,0      | 58,2 |
| 14 Uganda                            | 99,3      | 90,5      | 58,0      | 57,0 |
| 15 Benin                             | 80,4      | 29,9      | 47,1      | 56,4 |
| 16 Guatemala                         | 72,5      | 68,5      | 56,8      | 54,7 |
| 17 Chade                             | 80,5      | 70,6      | 66,6      | 54,5 |
| 18 Vanuatu                           | 48,2      | 58,4      | 57,6      | 50,0 |
| 19 Cuba                              | 87,2      | 84,9      | 53,3      | 48,3 |
| 20 Ilhas Salomão                     | 35,6      | 27,2      | 37,3      | 48,1 |
| 21 Madagáscar                        | 82,9      | 57,9      | 31,3      | 44,9 |
| 22 Nova Zelândia°                    | 65,6      | 53,6      | 48,1      | 44,8 |
| 23 Ruanda                            | 92,9      | 89,7      | 55,2      | 43,4 |
| 24 Uruguai                           | 48,7      | 44,8      | 44,6      | 42,9 |
| 25 Argentina                         | 69,9      | 56,7      | 42,7      | 42,9 |
| 26 Gana                              | 64,4      | 41,4      | 31,8      | 40,0 |
| 27 Honduras                          | 74,5      | 75,5      | 44,4      | 39,7 |
| 28 São Tomé e Príncipe               | 63,9      | 78,1      | 29,8      | 39,3 |
| 29 Dominica                          | 56,9      | 65,9      | 42,3      | 39,2 |
| 30 Tonga                             | 87,4      | 68,4      | 39,5      | 38,7 |
| 31 Tanzânia                          | 73,9      | 69,3      | 72,8      | 38,6 |
| 32 Samoa                             | 91,1      | 89,2      | 28,9      | 38,6 |
| 33 Geórgia                           | n.d.      | n.d.      | 23,8      | 37,0 |
| 34 Paraguai                          | 77,4      | 82,3      | 67,5      | 36,9 |
| 35 Togo                              | 28,2      | 40,6      | 27,9      | 34,6 |
| 36 Equador                           | 28,2      | 31,7      | 31,6      | 34,3 |
| 37 Guiana                            | 45,1      | 42,6      | 43,1      | 32,0 |
| 38 Panamá                            | 56,7      | 65,4      | 37,7      | 32,0 |
| 39 Fidji                             | 63,4      | 42,2      | 28,3      | 30,7 |
| 40 Barbados                          | 27,4      | 25,5      | 26,5      | 30,4 |
| 41 Costa Rica                        | 68,5      | 59,9      | 29,5      | 30,1 |
| 42 Chipre                            | 34,9      | 31,4      | 43,7      | 29,1 |
| 43 Niger                             | 15,8      | 21,5      | 25,4      | 29,1 |
| 44 Bolívia                           | 8,5       | 17,9      | 33,7      | 29,1 |
| 45 Mali                              | 91,1      | 78,6      | 43,8      | 28,8 |
| 46 Uzbequistão                       | n.d.      | n.d.      | 30,2      | 28,6 |
| 47 Zimbabué                          | 37,7      | 41,1      | 43,7      | 28,2 |
| 48 Quênia                            | 54,0      | 61,1      | 57,3      | 28,2 |
| 49 Brasil                            | 44,3      | 26,9      | 26,4      | 27,7 |
| 50 Quirguistão                       | n.d.      | n.d.      | 21,7      | 26,0 |
| 51 Territórios Ocupados da Palestina | 23,9      | 27,4      | 23,9      | 25,6 |
| 52 Austrália                         | 42,7      | 30,0      | 26,1      | 24,7 |
| 53 Grécia                            | 28,8      | 31,6      | 24,9      | 24,3 |

**% Exportações Agrícolas no Total das Exportações (cont.)**

|     | Países                     | 1979-1981 | 1989-1991 | 1999-2001 | 2002 |
|-----|----------------------------|-----------|-----------|-----------|------|
| 54  | Camarões                   | 49,8      | 30,0      | 26,0      | 24,0 |
| 55  | Colômbia                   | 74,9      | 36,7      | 23,6      | 22,9 |
| 56  | Comoros                    | 83,1      | 75,5      | 28,7      | 22,0 |
| 57  | Sudão                      | 92,8      | 97,6      | 25,1      | 21,5 |
| 58  | Jamaica                    | 14,4      | 19,7      | 18,3      | 21,3 |
| 59  | Sri Lanka                  | 64,4      | 37,7      | 19,6      | 20,7 |
| 60  | Sérvia-Montenegro          | n.d.      | n.d.      | 18,4      | 20,4 |
| 61  | Chile                      | 8,6       | 13,8      | 16,9      | 19,7 |
| 62  | Tajiquistão                | n.d.      | n.d.      | 15,2      | 19,3 |
| 63  | República Central Africana | 48,5      | 42,0      | 14,8      | 19,1 |
| 64  | Síria                      | 14,1      | 17,3      | 15,0      | 19,0 |
| 65  | Namíbia                    | 14,0      | 14,5      | 14,6      | 18,1 |
| 66  | Papua-Nova Guiné           | 35,0      | 19,0      | 16,6      | 18,0 |
| 67  | São Cristóvão e Nevis      | 65,8      | 41,8      | 20,6      | 18,0 |
| 68  | Maurícia                   | 67,0      | 32,4      | 19,7      | 17,8 |
| 69  | Dinamarca                  | 31,1      | 23,7      | 17,7      | 17,1 |
| 70  | Mongólia                   | 42,7      | 24,3      | 30,4      | 15,8 |
| 71  | Myanmar                    | 54,2      | 37,6      | 19,0      | 15,7 |
| 72  | Libéria                    | 24,4      | 16,4      | 12,9      | 15,5 |
| 73  | El Salvador                | 73,9      | 49,0      | 18,8      | 15,1 |
| 74  | Jordânia                   | 34,4      | 12,4      | 15,1      | 14,9 |
| 75  | Suazilândia                | 53,8      | 56,9      | 32,1      | 14,7 |
| 76  | Butão                      | 21,9      | 14,7      | 12,4      | 14,1 |
| 77  | Espanha                    | 17,8      | 14,5      | 12,7      | 13,8 |
| 78  | Ucrânia                    | n.d.      | n.d.      | 13,6      | 13,6 |
| 79  | Nepal                      | 39,4      | 28,7      | 11,1      | 13,5 |
| 80  | Holanda                    | 22,4      | 22,9      | 13,2      | 13,3 |
| 81  | Vietname                   | 22,3      | 31,1      | 16,5      | 12,7 |
| 82  | Tailândia                  | 54,3      | 24,1      | 11,5      | 12,2 |
| 83  | Bulgária                   | 18,5      | 13,2      | 12,0      | 12,0 |
| 84  | Letónia                    | n.d.      | n.d.      | 8,6       | 11,7 |
| 85  | Egipto                     | 24,9      | 15,2      | 9,6       | 11,7 |
| 86  | Senegal                    | 26,7      | 26,7      | 14,1      | 11,6 |
| 87  | Índia                      | 29,9      | 16,1      | 11,7      | 11,2 |
| 88  | Arménia                    | n.d.      | n.d.      | 11,4      | 11,1 |
| 89  | Macedónia                  | n.d.      | n.d.      | 12,7      | 11,0 |
| 90  | Indonésia                  | 10,7      | 11,5      | 8,6       | 10,9 |
| 91  | Líbano                     | 21,3      | 26,3      | 19,6      | 10,7 |
| 92  | Marrocos                   | 23,0      | 15,5      | 10,6      | 10,4 |
| 93  | França                     | 16,7      | 14,9      | 10,4      | 10,4 |
| 94  | Croácia                    | n.d.      | n.d.      | 8,8       | 10,2 |
| 95  | Perú                       | 9,3       | 9,5       | 10,1      | 10,1 |
| 96  | Paquistão                  | 39,2      | 21,9      | 12,5      | 10,0 |
| 97  | Lituânia                   | n.d.      | n.d.      | 12,0      | 9,8  |
| 98  | Suriname                   | 10,3      | 8,4       | 12,2      | 9,8  |
| 99  | Turquia                    | 59,2      | 25,4      | 13,9      | 9,7  |
| 100 | México                     | 12,8      | 11,3      | 9,1       | 9,3  |
| 101 | Estónia                    | n.d.      | n.d.      | 7,6       | 9,2  |
| 102 | Mauritânia                 | 19,8      | 9,4       | 9,6       | 9,1  |
| 103 | Moçambique                 | 57,1      | 33,3      | 10,8      | 9,0  |
| 104 | Bélgica                    | n.d.      | n.d.      | 9,1       | 8,8  |
| 105 | Zâmbia                     | 0,7       | 1,8       | 10,1      | 8,3  |
| 106 | Bielorússia                | n.d.      | n.d.      | 7,7       | 8,2  |
| 107 | África do Sul              | 10,3      | 8,3       | 7,8       | 8,1  |
| 108 | Estados Unidos da América  | 19,9      | 11,4      | 7,5       | 8,0  |
| 109 | Serra Leoa                 | 30,8      | 13,5      | 20,5      | 7,9  |
| 110 | Malásia                    | 31,3      | 15,3      | 6,8       | 7,9  |
| 111 | Albânia                    |           | 29,2      | 6,7       | 7,7  |

**% Exportações Agrícolas no Total das Exportações (cont.)**

|     | Países                                  | 1979-1981 | 1989-1991 | 1999-2001 | 2002 |
|-----|---|-----------|-----------|-----------|------|
| 112 | Hungria                                 | 23,3      | 24,3      | 8,2       | 7,7  |
| 113 | Cazaquistão                             | n.d.      | n.d.      | 7,4       | 7,4  |
| 114 | Polónia                                 | 6,4       | 11,5      | 8,1       | 7,4  |
| 115 | Itália                                  | 7,7       | 6,7       | 6,6       | 7,0  |
| 116 | Irlanda                                 | 35,9      | 22,9      | 8,3       | 6,9  |
| 117 | Canadá                                  | 10,7      | 7,2       | 6,1       | 6,5  |
| 118 | Portugal                                | 10,4      | 6,0       | 5,8       | 6,5  |
| 119 | Reública Democrática do Congo           | 16,8      | 13,2      | 11,0      | 6,4  |
| 120 | Haiti                                   | 40,2      | 22,1      | 8,5       | 6,3  |
| 121 | Trindade e Tobago                       | 2,2       | 5,8       | 6,1       | 6,2  |
| 122 | Bósnia e Herzegovina                    | n.d.      | n.d.      | 7,1       | 5,8  |
| 123 | Tunísia                                 | 8,8       | 9,5       | 8,1       | 5,7  |
| 124 | Omã                                     | 1,0       | 1,4       | 4,2       | 5,6  |
| 125 | Luxemburgo                              | n.d.      | n.d.      | 5,5       | 5,6  |
| 126 | Áustria                                 | 4,5       | 3,5       | 5,2       | 5,3  |
| 127 | Reino Unido                             | 7,7       | 7,2       | 5,5       | 5,2  |
| 128 | Turquemenistão                          | n.d.      | n.d.      | 12,4      | 5,1  |
| 129 | Eritrea                                 | n.d.      | n.d.      | 5,7       | 5,0  |
| 130 | Laos                                    | 6,5       | 27,6      | 10,1      | 4,8  |
| 131 | Irão                                    | 1,2       | 3,1       | 4,4       | 4,5  |
| 132 | Alemanha                                | 5,3       | 5,1       | 4,3       | 4,3  |
| 133 | Azerbaijão                              | n.d.      | n.d.      | 4,1       | 4,2  |
| 134 | Malta                                   | 6,7       | 3,2       | 2,4       | 4,2  |
| 135 | Filipinas                               | 34,4      | 15,0      | 4,0       | 4,2  |
| 136 | Eslovénia                               | n.d.      | n.d.      | 3,4       | 3,9  |
| 137 | Guiné                                   | 7,9       | 3,6       | 4,7       | 3,9  |
| 138 | Polinésia Francesa                      | 25,8      | 5,1       | 2,2       | 3,7  |
| 139 | Eslováquia                              | n.d.      | n.d.      | 3,7       | 3,7  |
| 140 | República Checa                         | n.d.      | n.d.      | 4,2       | 3,6  |
| 141 | Israel                                  | 16,6      | 10,2      | 3,7       | 3,5  |
| 142 | Roménia                                 | 12,1      | 4,3       | 4,3       | 3,3  |
| 143 | Suécia                                  | 2,6       | 2,2       | 2,3       | 2,7  |
| 144 | China                                   | 8,9       | 6,7       | 3,0       | 2,7  |
| 145 | Nigéria                                 | 2,6       | 2,0       | 2,4       | 2,7  |
| 146 | Suiça                                   | 3,7       | 3,1       | 2,6       | 2,6  |
| 147 | Finalândia                              | 5,4       | 3,0       | 2,3       | 2,6  |
| 148 | República Democrática Popular da Coreia | 12,0      | 3,6       | 2,7       | 2,5  |
| 149 | Cabo Verde                              | 35,3      | 29,6      | 2,4       | 2,5  |
| 150 | Iémen                                   | 4,1       | 10,5      | 2,1       | 2,4  |
| 151 | Singapura                               | 8,2       | 5,1       | 2,2       | 2,1  |
| 152 | Botswana                                | 18,9      | 4,5       | 4,6       | 2,1  |
| 153 | Camboja                                 | 41,0      | 32,7      | 2,1       | 2,1  |
| 154 | Federação Russa                         | n.d.      | n.d.      | 1,0       | 1,7  |
| 155 | Bangladeche                             | 26,9      | 10,4      | 1,9       | 1,7  |
| 156 | Lesoto                                  | 28,7      | 24,0      | 3,0       | 1,6  |
| 157 | Islândia                                | 3,2       | 2,3       | 1,5       | 1,6  |
| 158 | Emirados Árabes Unidos                  | 1,3       | 3,2       | 1,2       | 1,6  |
| 159 | Venezuela                               | 0,5       | 1,6       | 1,3       | 1,2  |
| 160 | Bahamas                                 | 0,3       | 1,5       | 1,5       | 1,2  |
| 161 | República da Coreia                     | 3,3       | 1,7       | 1,0       | 1,0  |
| 162 | Congo                                   | 2,0       | 1,2       | 0,9       | 0,9  |
| 163 | Noruega                                 | 2,0       | 1,1       | 0,8       | 0,8  |
| 164 | Arábia Saudita                          | 0,1       | 1,0       | 0,6       | 0,8  |
| 165 | Barein                                  | 0,4       | 0,2       | 0,5       | 0,7  |
| 166 | Seychelles                              | 16,5      | 1,4       | 0,6       | 0,4  |
| 167 | Japão                                   | 0,7       | 0,4       | 0,4       | 0,4  |
| 168 | Nova Caledónia                          | 0,6       | 0,3       | 0,3       | 0,3  |
| 169 | Guiné Equatorial                        | 79,9      | 11,8      | 0,8       | 0,3  |

**% Exportações Agrícolas no Total das Exportações (cont.)**

| Países |                   | 1979-1981 | 1989-1991 | 1999-2001 | 2002 |
|--------|-------------------|-----------|-----------|-----------|------|
| 170    | Kuwait            | 0,6       | 0,6       | 0,3       | 0,2  |
| 171    | Argélia           | 0,9       | 0,4       | 0,2       | 0,2  |
| 172    | Líbia             | 0,0       | 0,3       | 0,4       | 0,1  |
| 173    | Gabão             | 0,6       | 0,3       | 0,3       | 0,1  |
| 174    | Antígua e Barbuda | 2,2       | 4,8       | 0,2       | 0,1  |
| 175    | Qatar             | n.d.      | 0,3       | 0,1       | 0,1  |
| 176    | Samoa Americana   | 2,9       | 3,6       | 1,4       | 0,1  |
| 177    | Brunei            | 0,1       | 0,4       | 0,0       | 0,0  |
| 178    | Angola            | 9,6       | 0,3       | 0,0       | 0,0  |
| Mundo  |                   | 12,0      | 10,0      | 7,0       | 7,0  |

Fonte: *FAO Statistical Yearbook 2004*

## **Bibliografia**

---

- AfDB, OECD (2006). *African Economic Outlook 2005/2006*. Paris. OECD.
- Aksoy, M. (2005). Global Agricultural Trade Policies. Em M. Ataman Aksoy e John C. Beghin (eds.), *Global Agricultural Trade and Developing Countries*. Washington, DC. World Bank.
- Anderson, K., Martin, W. (2005). *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. Discussion Paper no. 0517, Centre for International Economic Studies. Adelaide, Australia.
- Andrews, N. et al. (2004). *Agriculture in the Doha Round*. London, England. Commonwealth Secretariat.
- Avila, M., Gasperini, L. (2005). *The MDGs and Sustainable Rural Development in Sub-Saharan Africa: Challenges and Implications for Education for Rural People*. Working Document prepared for the Ministerial Seminar on Education for Rural People in Africa: Policy Lessons, Options and Priorities. Addis Ababa, Ethiopia, September 7-9.
- Baptista, F. (2001). *Agriculturas e Territórios*. Oeiras. Celta Editora.
- Byerlee, D. et al. (2005). *Agriculture, Rural Development, and Pro-poor Growth – Country Experiences in the Post-Reform Era*. Agriculture and Rural Development Discussion Paper 21. Washington, D.C.. The World Bank.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/PPG\\_final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/PPG_final.pdf)
- Clapp, J. (2006). *Developing Countries and the WTO Agriculture Negotiations*. Working Paper no. 6, The Centre for International Governance Innovation. Waterloo, Ontario, Canada.
- Development Co-operation Directorate (2006). *CRS/Aid Activities*. OECD.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>
- DFID (2004). *Official Development Assistance to Agriculture*. Discussion paper produced by the Agriculture and Natural Resources Team. <http://dfid-agriculture-consultation.nri.org/summaries/wp9.pdf>.
- Eicher, K. (2003). *Flashback: Fifty Years of Donor Aid to African Agriculture*. Paper presented at the InWEnt, IPFRI, NEPAD, CTA conference “Successes in African Agriculture. Pretoria, South Africa, December 1-3.  
<http://www.ifpri.org/events/conferences/2003/120103/papers/paper16.pdf>.

- FAO (2002). *World agriculture: towards 2015/2030*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.  
[http://www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/docrep/004/y3557e/y3557e00.htm](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/004/y3557e/y3557e00.htm)
- FAO (2003). *Major Policy Issues and Market Factors having Implications for the Long-Term Performance of Agricultural Exports*. Document CCP 03/9. Roma. Acedido em 20 de Outubro de 2006, em  
<http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y8318e/Y8318e00.HTM>.
- FAO (2004). *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*. Rome. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO (2004a). *FAO Statistical Yearbook*.  
[http://www.fao.org/es/ess/yearbook/vol\\_1\\_1/index\\_en.asp](http://www.fao.org/es/ess/yearbook/vol_1_1/index_en.asp)
- FAO (2005). *The State of Food and Agriculture 2005*. Rome. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO (2006). *Gender and Food Security*. Acedido em 17 de Outubro de 2006, em  
<http://www.fao.org/GENDER/en/agri-e.htm>
- IFAD (2000). *Gender Perspective – Focus on the Rural Poor – An Overview of Gender Issues in IFAD-Assisted Projects*. Rome. IFAD.  
<http://www.ifad.org/gender/progress/pub/index.htm>
- IFAD (2001). *The Challenge of Ending Rural Poverty*. Rural Poverty Report 2001. New York, Oxford University Press.
- IFAD (2001a). *Strategy Paper on HIV/AIDS for East and Southern Africa*. IFAD.  
<http://www.ifad.org/operations/regional/pf/aids.pdf>
- IFAD (2006). *Enabling the Rural Poor to Overcome Poverty in Mozambique*. Rome.  
[http://www.ifad.org/operations/projects/regions/Pf/factsheets/mozambique\\_e.pdf](http://www.ifad.org/operations/projects/regions/Pf/factsheets/mozambique_e.pdf)
- IFPRI (2006). *The Role of Agriculture in Development: Implications for Sub-Saharan Africa*. DSGD Discussion Paper no. 29, International Food Policy Research Institute.  
<http://www.ifpri.org/DIVS/DSGD/dp/papers/DSGDP29.pdf>
- IIEP (2003). *Education for rural development: towards new policy responses*. Italy and Paris. FAO and UNESCO.

- Janvry, A., Murgai, R. and Sadoulet, E. (1999). *Rural Development and Rural Policy*. Paper prepared for the Handbook of Agricultural Economics.  
[http://are.berkeley.edu/~sadoulet/papers/Handbook\\_text.pdf](http://are.berkeley.edu/~sadoulet/papers/Handbook_text.pdf)
- Khan, M. (2001). *La pauvreté rurale dans les pays en développement – Orientation pour l'action publique*. Dossiers Economiques 26. Washington, Fonds Monétaire International.
- Lipton, M. (2004). *Crop Science, Poverty and the Family in a Globalising World*. 4<sup>th</sup> International Crop Science Conference. Brisbane, September 26-30.
- Locke, A. (2003). *Mozambique Sugar Industry: Overview and Outlook*. Proceedings of the FAO/Mozambique Sugar Conference, Maputo, 10-12 October 2002. Rome. FAO.
- Mellor, J. (1998). Foreign Aid and Agriculture-Led Development. Em Eicher and Staatz (eds.), *International Agricultural Development*, Third Edition. Baltimore. The Johns Hopkins University Press.
- Mellor, J. (1999). *Faster, More Equitable Growth – The Relation between Growth in Agriculture and Poverty Reduction*. Agricultural Policy Development Project Research Report No. 4. Cambridge, Abt Associates Inc.
- Millennium Institute (2003). *Application of Threshold 21 to Mozambique – Final Report*. <http://www.millennium-institute.org/resources/elibrary/papers/T21MozPhase%20I.pdf>.
- Ministério da Educação e Cultura de Moçambique, Ministério da Agricultura de Moçambique (2005). *Educação para as populações rurais em Moçambique – Situação actual e perspectivas*. Ministerial Seminar on Education for Rural People in Africa: Policy Lessons, Options and Priorities. Adis Abeba. 7-9 Setembro.  
[http://www.fao.org/sd/erp/addisababa/Papers/ERP%20Report%20Mozambique%202005%20\\_Port.doc](http://www.fao.org/sd/erp/addisababa/Papers/ERP%20Report%20Mozambique%202005%20_Port.doc).
- Minot, N., Daniels, L. (2002). *Impact of Global Cotton Markets on Rural Poverty in Benin*. MSSD Discussion Paper no. 48. International Food Policy Research Institute.  
<http://www.ifpri.org/divs/mtid/dp/papers/mssdp48.pdf>
- Morisset, J. (1998). Unfair Trade? The Increasing Gap between World and Domestic Prices in Commodity Markets during the Past 25 Years. *The World Bank Economic Review*. Vol. 12, N.º 3. Washington. The World Bank.

- Mosley, P., Suleiman, A. (2005). *Aid, Agriculture and Poverty in Developing Countries*. Sheffield Economic Research Paper Number 2005010. United Kingdom, University of Sheffield.  
<http://www.shef.ac.uk/content/1/c6/03/91/72/SERP2005010.pdf>
- Norton, R. (2005). *Agricultural Development Policy – Concepts and Experiences*. West Sussex, England. John Wiley & Sons, Ltd.
- OECD (2001). *The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation of its Implementation in OECD Countries*. OECD.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/50/55/1912374.pdf>
- OECD (2006). *Producer and Consumer Support Estimates – OECD Database 1986-2005*. OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/61/5/37036159.zip>
- Oxfam International (2004). *Dumping on the World – How EU Sugar Policies Hurt Poor Countries*. Oxfam Briefing Paper 61.  
[http://www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/trade/bp61\\_sugar\\_dumping.htm](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/bp61_sugar_dumping.htm)
- Pinheiro, A. (2006). Preços Internacionais Distorcidos causam Fome e Delapidação dos Recursos Naturais: o papel dos economistas agrícolas. Em Centro de Estudos e Formação Avançada em Gestão e Universidade de Évora (eds.), *Economia com Compromisso – Ensaio em memória de José Dias Sena..* Évora.
- PNUD (2005), Relatório de Desenvolvimento Humano 2005. *Cooperação Internacional numa Encruzilhada: Ajuda, Comércio e Segurança num Mundo Desigual*. Lisboa. Ana Paula Faria Editora.
- PNUD (2006), Relatório de Desenvolvimento Humano 2006. *A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água*.  
<http://hdr.undp.org/hdr2006/news.cfm>.
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2006), *World Population Prospects: The 2004 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*. <http://esa.un.org/unup>
- Quadros, M. C. (2003). Current Land Policy Issues in Mozambique. Em P. Groppo, FAO (ed.), *Land Reform – Land Settlement and Cooperatives*. FAO, World Bank.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y5026e/y5026e00.pdf>.



- Quan, J. et al. (2006). *Rural Development from a territorial perspective: Lessons and potential in sub-Saharan Africa*. RIMISP.  
<http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=6470>
- Schultz, T. (1998). Investing in People. Em Eicher and Staatz (eds.), *International Agricultural Development*, Third Edition. Baltimore. The Johns Hopkins University Press.
- Staatz, J., Eicher, C. (1998). Agricultural Development Ideas in Historical Perspective. Em Eicher and Staatz (eds.), *International Agricultural Development*, Third Edition. Baltimore. The Johns Hopkins University Press.
- The World Bank (2005). *Beyond the City – The Rural Contribution to Development*. Washington, DC. World Bank.
- The World Bank (2005a). *World Development Indicators 2005*. World Bank [CD-ROM].
- The World Bank (2006). *World Development Indicators 2006*. World Bank.  
<http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/index2.htm>
- The World Bank (2006a). *Mozambique Agricultural Development Strategy – Stimulating smallholder agricultural growth*. World Bank.  
[http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Moz\\_AG\\_Strategy.pdf](http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Moz_AG_Strategy.pdf)
- Timmer, C. P. (2005). *Agriculture and Pro-Poor Growth: An Asian Perspective*. Center for Global Development. <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/2986>
- Torres, A. (1999). *Horizontes do Desenvolvimento Africano no Limiar do Século XXI*. Coleção Vega Universidade / Ciências Sociais e Políticas. 2.<sup>a</sup> Edição. Lisboa. Vega e Adelino Torres.
- United Nations (2004). *The Impact of AIDS*. Economic & Social Affairs. New York. United Nations.
- UNDP (2006). *Mozambique National Human Development Report 2005*. UNDP, Maputo.